مذكرات
في
العلاقات الدولية

دكتور
محمد السعيد الدقاق
استاذ القانون الدولي المساعد
بجامعتي الاسكندرية وبيروت العربية



مذكرات

في

العِلاقات الدوليَّة

مذكرات

في

العلاقات الدّوليّة

دكتور

محمد السعيد الدقاق

أستاذ القانون الدولي المساعد

بجامعتي الاسكندرية وبيروت العربية



الدار الجامعية

أهمية دراسة العلاقات الدولية فى اطار الدراسات القانونية : تقسيم

أخذت الدراسات المتعلقة بعلم الاجتماع القانونى فى اكتساب أهمية متزايدة كخلفية ضرورية لحسن فهم النظم القانونية المختلفة • فالقانون ظاهرة اجتماعية ينبع من مجتمع معين ولا يحيا الا فى اطار اجتماعى ما ، يستوى فى ذلك ان يكون القانون وطنيا أو دوليا • لذلك فان العديد من الاتجاهات الفقهية ترى ان الدراسة القويمة للنظم القانونية الوضعية لابد وأن تبدأ بدراسة الظواهر والمعطيات الاجتماعية التى نشأ القانون فى ظلها ويعيش فى كنفها • لم يكن غريبا اذن ان نجد العديد من الدراسات التى تستبق مرحلة وضع القانون للتعرف على الظروف الواقعية والنفسية التى تحيط بالعلاقات التى يراد تنظيمها بالقاعدة الوضعية المرتقبة • ومن ثم يمكن تمهيد الطريق لدراساتها وانزالها فى اطارها الاجتماعى الصحيح لتأتى محققة للهدف من وراء وضعها ، ولتجد طريقها الى التطبيق الفعلى والعادل •

ومن بين الدراسات التى تهتم بها المعاهد القانونية المختلفة والتى تدخل فى الاطار الذى عرضنا له، دراسة علم الاجتماع السياسى الذى يأتى خلفية لازمة لارساء القواعد الدستورية الاكثر ملاءمة للمجتمع المعنى • وكذلك علم الاجرام الذى يأتى خلفية ضرورية لوضع القواعد الجزائية المناسبة المتعلقة باختيار الجزاء الملائم كما وكيفا لكفالة منع الجريمة وردع المجرم • ونقيس على هذا كافة فروع القانون الخاص منها والعام •

وعلى ضوء هذه المعانى تأتى اهمية دراسة العلاقات الدولية من بين مقررات كلية الحقوق • فالقانون الدولى هو الآخر ينبع ويعيش فى اطار مجتمع معين هو المجتمع الدولى • وهو مطالب بحكم علاقات اجتماعية سياسية هى العلاقات الدولية • والمجتمع الدولى شأنه شأن اى مجتمع آخر له معطياته وظروفه الخاصة التى تنعكس بالضرورة على النظام القانونى الذى يحكمه فيعطيه ذاتية وتميزا يتسق

فى طبيعته وأهدافه مع طبيعة ذلك المجتمع ونوعية العلاقات التى تدور فيه • ولذلك فان فهم قواعد القانون الدولى فهما صحيحا لابد وان تسبقه دراسة تأخذ فى الاعتبار طبيعة المجتمع الدولى ومنطق العلاقات الذى تتم فى اطاره • وهذا يقتضى بالضرورة التصدى لدراسة المجتمع الدولى دراسة متأنية • ثم دراسة العلاقات الدولية كظاهرة متحركة Dinamique ومتطورة évolitive بكل ما يؤثر فيها من عوامل وظروف • وما تتخذه — تحت تأثير هذه العوامل والظروف — من اشكال مختلفة سلمية كانت ام عدائية •

نخلص مما سبق الى ان التقسيم الذى نراه أقرب الى المنطق هو ان ندرس

أولا : المجتمع الدولى وهذا يقتضى ان نعرض لمكونات هذا المجتمع أى الوحدات التى تدخل فى عضويته • ثم ندرس

ثانيا : مسار العلاقات الدولية بما يستلزمه ذلك من عرض للعوامل المؤثرة على العلاقات الدولية من ناحية ، ثم التعرض للاشكال التى تأخذها هذه العلاقات سلمية كانت أم حربية •

وعلى ذلك فان الدراسة فى هذه المذكرات تنقسم الى ما بين :

الباب الاول : وندرس فيه المجتمع الدولى •

الباب الثانى : وندرس فيه مسار العلاقات الدولية •

البـــاب الاول

المجتمع الدولي وتشمل الدراســــة :

فصل تمهيدى : دراسة تحليلية لمفهوم المجتمع الدولـــى وطبيعته .

فصل اول : الاعضاء الاساسية للمجتمع الدولي : الدول ذات السيادة .

فصل ثاني : أعضاء المجتمع الدولي من غير الدول :

- المنتظمات الدوليـــة .
- الكنيســـة الكاثوليكيـة .
- الأفراد وبعض الهيئات الخاصـــة : المشروعات المتعددة الجنسيـــة .

البـــــاب الأول

المجتمع الدولـــــــى

فصـــل تمهيدى

" مفهوم المجتمع الدولى وتحديد طبيعته "

العلاقات الدولية باعتبارها ظاهرة اجتماعية ليست سوى سلسلة من المبادلات التى تتم فى اطار اجتماعى معين • وهى فى هذا لا تختلف من حيث مضمونهـــــا عن العلاقات التى توصف بأنها وطنية • فكلاهما يتمثل فى مبادلات مادية او معنوية• على ان الذى يميز هذه الطائفة من العلاقات عن غيرها هو الوسط الاجتماعـــى الذى تتم فيه والذى يطلق عليه " المجتمع الدولى " •

وحينما نصف المجتمع الذى تنصرف اليه دراستنا بأنه مجتمع دولى ، فمعنى ذلك ان نظرتنا اليه تتجاوز حدود الدولة الواحدة ، او بمعنى اعم فان الدراســة لا تتقيد باطار المجتمعات الوطنية التى تتكون من تجمع بشرى معين يمثل عنصـــر الشعب فى ذلك المجتمع يعيش على رقعة من الارض تمثل عنصر الاقليم ويخضـــع لسلطة سياسية تحكمه ، بل ان دراستنا تذهب الى ابعد من تلك الحدود ،وتتعدى هذا الاطـــــار •

والمجتمع الدولى قد يعنى احد معنيين : فقد يقصد به المجتمع العالمى بكل ما يتضمنه من افراد تنتمى الى شعوب مختلفة وبكل ما يجرى بينها من علاقـات مادية او روحية • وهنا يبدو المجتمع الدولى وفقا لهذا التصوير بأنه " المجتمـــع الانسانى الشامل اى المجتمع الذى يضم كل ما يصدق عليه وصف انسان •

وقد يقصد بالمجتمع الدولى ذلك المجتمع الذى يضم مجموعة من الوحدات السياسية التى يطلق عليها وصف الدولة على النحو الذى نحدده من بعد . هذا المعنى الاخير هو الذى نعتنقه فى هذه الدراسة .

وقد تكون لهذه النظرة ما يبررها ، نظرا لان التميز الذى يحظى به هذا المجتمع عن غيره من الاوساط الاجتماعية الاخرى يتمثل فى الطبيعة الخاصة للوحدات الداخلة فى تكوينه : فبينما تتكون المجتمعات الوطنية بصورة اساسية من الافراد نجد ان العنصر الراجح فى تكوين المجتمع الدولى هو الدول ، وهى وحدات سياسية تتمتع - كما سيأتى البيان - بالسيادة . فهى لا تعرف - بل ولاتعترف - بسلطة سياسية تعلو سلطتها او تفرض عليها امرا ليس لارادتها دخل فيه على نحو ما . صحيح ان هناك تنظيمات معينة تنشأ فى اطار هذا المجتمع يطلق عليها اسم " المنتظمات الدولية " Organisations Internationales تتم فيها وبها نوع من المهايأة amenagement للسلطات التى تمارسها الدول ، بحيث تفوض الدول - او تتنازل - عن جزء من سلطاتها الى تلك المنتظمات وبحيث يتاح لهذه الاخيرة ان تتخذ بعض التصرفات بارادتها وحدها وتلزم بها الدول الاعضاء فيها . على انه يبقى ان هذه التنظيمات تظل صورة من صور التعاون الاختيارى بين الدول على نحو ما سنعرض له من بعد . واذا كان هذا التصوير هو نقطة البداية التى تبدأ منها فى دراسة المجتمع الدولى فانه ينبغى علينا ان نعرض بالدراسة للطبيعة الحقيقية لهذا الأخير اذ أنه قد يكون من الصعب احيانا ان نفهم منطق العلاقات الدولية او بعضا منها بدون ان يتوافر لنا تصويرا دقيقا للمجتمع الذى تتم فيه يتطابق مع واقعه .

واذا استعرضنا الدراسات التى اجريت فى هذا السبيل لا نتهينا الى انه يمكن تصنيفها الى طائفتين :

أولاهما :

ترى فى المجتمع الدولى مجتمعا غير منظم او مجتمع فوضوى
اى انه مازال باقيا على فطرته التى فطر عليها P'Etat de nature
حيث يغلب فيها منطق القوة ، وحيث يأتى الحق الى جانب من يفرض
ارادته .

وثانيهما :

يرى أن المجتمع الدولى مجتمع منظم بكل ما يعنيه التنظيم من وجود
تضامن بين اعضائه يحكمهم فيه قانون يحمى الصالح العام للمجتمع ،
وتتوافر فيه من التنظيمات ما يناط بها السهر على تحقيق الأهداف
الاجتماعية المشتركة .

ونعرض فيما يلى هذه الاتجاهات المتعلقة بتحديد طبيعة المجتمع
الدولى .

الاتجـــــــاه الأول

المجتمع الدولى مجتمع غير منظم او فوضوى (١)

نظريـــــة هوبز :

يأتى هوبز Hobbs على رأس قائمة المفكرين الذين يرون فى المجتمـــع الدولى مجتمعا فوضويا ، يكون للقوة فيه القول الفصل. فهو يبدأ نظريته بالقـــول بأن الانسان بفطرته يميل الى الصراع مع اقرانه اما لا تتزاع فائدة واما دفاعــــا عن ذاته وحماية لامنه الشخصى . وهذه الفطرة البشرية تبدو فى اوضح صورة لهـــا عند غياب السلطة المنظمة ، اذ يستمر الانسان فى حرب مع الآخرين . علـى ان ذلك لا يعنى فى نظر هوبز ان يكون هناك اقتتالا حقيقيا بين الافراد ، ولكـن يكفى ان يستبين بصورة جلية ان هناك ارادة التصارع بين افراد التجمـــع البشرى المعنى . لذا فانه يصبح ضروريا لتحاشى اللجوء المستمر الى العنف بين افــراد الجماعة ان تنشأ سلطة عليا منظمة يمكن ان يعيشوا بسلام تحت لوائهـــا . وهـــذا ما يكون فى نظر هوبز مضمون العقد الاجتماعى Pacte Social الذى يتنـــازل فيه افراد المجتمع عن جزء من حريتهم فى مقابل تمتعهم بالامن والامـــــــان فى المجتمـــــع .

(١) أنظر فى هذا ARON Raymond, paix et guerre entre les nations , Paris, Calmann-Lévy, 1962. BURDEAU, Traité de science palitique Paris, L.G.D.J. T.1,1966 pp.36 et ss

وانظر ايضا فى استعراض هذه النظريات:

MERLE M., Sociologie des Relations iternationals, 2éd. Paris, Dalloz, 1976. pp 22 et ss.

CONIDEC P.-F., Relations Internationales Paris, éditions Montchrestien, 1977 pp 33 et ss.

على ان الامر يختلف فيما يختص بالعلاقات بين الدول ـ او كما يسميها هوبز الجمهوريات Les Republiques ـ وذلك لعدم وجود سلطة يمكن ان تعلو على سلطة هذه الاخيرة . ومن ثم فان المجتمع الذى يضم هذه الجمهوريات يظل على حالته الفطرية L'Elat de nature . وتظل القوة هى القانون الوحيد الذى يحكم العلاقات بين اعضائه .

ويستنتج هوبز من تصوره للمجتمع الدولى على هذا النحو نتيجتين اساسيتين تحكمان العلاقات فيما بين الجمهوريات :

النتيجة الاولى :

ان كل تصرف يتم فى اطار هذه العلاقات ايا كانت طبيعتة هو تصرف مبرر ويمعنى آخر انه لا يوجد ظلم فى اطار هذه العلاقات rien ne peut-être injuste ففكرة المشروعية وعدم المشروعية لا وجود لها فى اطار العلاقات الدولية فحيثما لا توجد السلطة المشتركة Pouvoir Commun لايوجد القانون . وحينما لا يوجد القانون فلا يوجد الظلم ففى وقت الحرب يصبح العنف والحيلة الحقيقتين الوحيدتين " وتمشيا مع هذا المنطق يصبح من حق كل جمهورية ان تسير علاقاتها مع الاخرين على النحو الذى تراه اكثر تحقيقا لصالحها ودفاعا عنه . فلا يوجد اى قانون يمكن ان يفرض عليها دون ان تقبله طواعيه . وذلك لانه لا توجد سلطة تعلو على سلطتها .

والنتيجة الثانية :

أنه فى حالة عدم وجود قانون ثم قبوله طواعية من جانب الجمهوريات المختلفة فان القانون الذى يحكم علاقات هذه الاخيرة يصبح قانون الغاب . ومعنى هذا

أن لكل جمهورية ان تنهض دفاعا عن نفسها ،ولها ان تتذرع بكافة الوسائل التى تحمى كيانها • وحقها فى هذا الشأن لا يحده سوى حقوق الجمهوريات الاخرى فى السلوك على ذات النهج •

النظريات الحديثة حول فوضوية المجتمع الدولى (١)

ولم تعدم نظرية هوبز العديد من المؤيدين منذ ان نادى بها فى عام ١٦٥١ حتى وقتنا الحاضر • وطبيعى اننا لن نستطيع استعراض كافة الاتجاهات المؤيدة فى هذا المصنف ، الا اننا مع ذلك سنتوقف عند الاتجاهات الفقهية المعاصرة التى تستلهم افكارها مما نادى به هوبز من قبل • ولعل اهم انصار الاتجاهات القائلة بفوضوية المجتمع الدولى هم رايموند ارون R.ARON وهانز مورجنتو H. MORGENTHAU وجورج بيوردو G.BURDEAU • ويمكن تلخيص آرائهم حول الخصائص المميزة لهذا المجتمع فى امور ثلاثة :

الخصيصة الاولى : ان المجتمع الدولى هو مجتمع الدول المستقلة :

هذا التصوير للمجتمع الدولى يمثل احدى الاسس الرئيسية لنظرية هؤلاء الفقهاء • فهو لا يتكون فى نظرهم سوى من الدول ذات السيادة • والعلاقات الدولية لاتتصور الا علاقات بين الدول Interetatique• ومع اتفاق كل واحد من الفقهاء الثلاثة حول هذه المقدمة ، الا ان لكل منهم تصوره الخاص حول

---

(١) انظر فى هذا :

GONIDEC P.F., Relations int. nales. op. cit. pp. 34 et ss.

العلاقات التى تقدم بين الدول • فأولهم وهو ارون يرى أن العرفات الدولية لا يديرها سوى شخصيتان فقط : اولهما الدبلوماسى وثانيهما هو الجندى• فكلاهما – كل فى مجال تخصصه – يمثل الدولة محاولا الدفاع عن وجهة نظرها وفرضها ان استطاع •

أما مورجنتو فانه يبنى أفكاره على اساس فكرة السلطة السياسية Pouvoir Politique فهو يرى ان الدولة ليست سوى مجموعة من العلاقات التى تتم بين من بيدهم السلطة السياسية وبين من تمارس فى مواجهتهم هذه السلطة • اى انها علاقات بين حاكمين ومحكومين • فاذا انتقلنا الى صعيد المجتمع الدولى فانه يتمشى مع منطقه بقوله ان الدول تتمايز فيما بينها بحسب مدى تطوير وانماء سلطتها على صعيد المجتمع الدولى • فالدولة تقاس اهميتها ومكانتها بحسب اهمية ما تمارسه من سلطات فى المجتمع الدولى • فالولايات المتحدة الامريكية والاتحاد السوفيتى لا يمكن مقارنتهما بامارة موناكو • فالاولى تمارس سلطة حقيقية فى المجتمع الدولى بينما تعتبر هذه الاخيرة عاجزه تماما عن ممارسة اى دور فى المجتمع المذكور •

اما بوردو فهو وان كان يؤمن بأن المجتمع الدولى يتكون من الدول وحدها وان العلاقات الدولية لا تتم الا بين هؤلاء فقط الا انه لا يعتبر ذلك التصوير سوى نقطة بداية فحسب • ذلك ان المجتمع الدولى لا ينبغى ان يظل مجتمع الدول المستقلة وانما ينبغى ان يصبح مجتمع الافراد Société d'hommes وانه حينما نصل الى مثل هذا المجتمع فاننا نكون قد وصلنا الى قمة مراحل التطور• على انه يعود فيعترف ان مثل هذا التصور انما يكمن فى ذمة المستقبل • ولا يبقى الا الاعتراف بالامر الواقع الحالى وهو ان المجتمع الدولى ليس سوى مجتمع الدول المستقلة ذات السيادة •

الخصيصة الثانيـــة :

أن المجتمع الدولى مجتمع غير منظم Inorganisé :

يذهب الفقهاء الثلاثة السابق ذكرهم الى ان افتقاد المجتمع الدولى للتنظيم يبدو جليا اذا ما قورن بالمجتمعات الوطنية . فهذه الاخيرة تعتبر على درجـــة كبيرة من اكتمال التنظيم مرده تحقيق درجة عالية من التضامن والتكامل بين اعضائها . صحيح ان الصراعات والخلافات ليست غريبة عن المجتمعات الوطنية ، الا ان هـــذه الاخيرة مزودة بأجهزة وسلطات مختلفة (كالسلطات التنفيذية والقضائية وسلطات البوليس والقوات المسلحة ... الخ) قادرة بما اتيح لها من اختصاصات ان تواجه هذه النزاعات ووضع حلول لها .

ولعل اهم ما يميز المجتمعات الوطنية فى نظر هذا الاتجاه هو ان الســلطة الحاكمة فيها بما يتاح لها من وسائل سياسية او قانونية وسواء باستعمال الوسائـــل السلمية ام عن طريق العنف ، تسعى الى تحقيق نوع من الوحدة الوطنية فـــى مواجهة معارضيها . اى انها تحاول ان تسيطر على كل ما قد يثير الصـــراع فى المجتمـــع .

اما المجتمع الدولى فهو مختلف تماما عما سبق تصويره :

فهو لا يملك اجهزة او تنظيمات شبيهة بتلك التى تتوافر فى المجتمعـــات الوطنية . فهو لا يملك سلطة تشريعية مركزية قادرة على سند القوانين التى يلتزم بها كافة اعضاء المجتمع . صحيح ان انصار هذا الاتجاه لا ينكرون وجود نظـــام قانونى دولى يحكم العلاقات فيما بين الدول ، الا ان القواعد المكونة لهـــذا

لنظام لا تجد مصدرا لها سوى فى ارادة الدول المخاطبة بها • بل انهـــم يرون ان تطبيق هذه القواعد يعتمد ـ الى حد كبير ـ على تلك الارادة •

ومن ناحية اخرى فان المجتمع الدولى غير مزود بجهاز قضائى يلـــتزم اعضاء هذا المجتمع باللجوء اليه لعرض المنازعات التى تثور فيما بينهم عليه امـــا المحاكم التى توجد حاليا فى المجتمع الدولى سواء كانت محاكم التحكيم ام محكمة العدل الدوليـــة فان الدول لابد وان تكون قد رضيت بصورة او بأخرى باللجوء اليها حتى ينعقد لها اختصاص نظر المنازعات الدوليـــة • وبدون هـــذا التراضى فانه لا يمكن اجبار دولة على المثـــول أمام هذه المحاكم مهمـــا كانت درجة خطورة خرقها للقانون الدولـــى •

بل انه حتى لو سلمنا جدلا ـ كما يرى هذا الاتجاه ـ بوجود قواعد قانونية دولية تفرض على الكافة ، وان هناك سلطة قضائية تختص بنظر المنازعات الدولية التى تثور بين اعضاء المجتمع الدولى ، فانه يبقى ان تتوافر سلطة قادرة على فرض القانون وعلى ضمان احترام تنفيذ الاحكام القضائية . وهذا يقتضى وجود جهاز يتولى ـ عن طريق القهر والاجبار بتحقيق هذه الاهداف . على ان ذلك غير وارد فى المجتمع الدولى ، فهو لا يملك مثل هذه السلطة ومن ثم فان احترام القانون وتنفيذ الاحكام القضائية يعتمد اما على حسن نية الدول المعنية واما على الخوف من عواقب الامتناع عن هذا وذاك . أما اذا انعدم حسن النية او لم ينل من الدولة او الدول المعنية خوف او رهبة ، فلا سبيل الى احترام القانون او القضاء الدوليين .

<u>الخصيصة الثالثة</u> : <u>سيادة منطق القوة وسياسات السيطرة على المجتمع الدولى</u> :

واذا كان المجتمع الدولى يفتقد الى المشرع والى القاضى والى الشرطى القادر على فرض القانون وضمان تنفيذ الاحكام ، فان المجتمع الدولى يصبح بذلك مجتمعا غير منظم ، او هو مجتمع فوضوى anarchique ، بحيث تصبح العلاقات الدولية تحت رحمة السلطات التقديرية للدول المكونة للمجتمع الدولى وحيث يصبح للقوة فيها القول الفصل .

لذلك فان آرون فى بحثه عن الخصيصة المميزة للعلاقات الدولية ينتهى الى نتيجة مؤداها " مشروعية وقانونية لجوء الدول الى استخدام القوة فى العلاقات فيما بينها " كما ان المجتمع الدولى " هو المجتمع المتدين الوحيد الذى يعتبر فيه استخدام العنف أمرا عاديا " .

أما مورجنتو فهو يرى ان الانسان موصوم منذ بدء الخليقة بغريزتى الانانية والعنف . هذه القطرة لمتتغير منذ الازل والعلاقات الدولية باعتبارها علاقات اجتماعية ــ تتأثر بلا شك بهذه الطبيعة الانسانية " فالصراع على السلطة هو حقيقة كونية فى الزمان والمكان " ولما كانت الدولة ليست سوى تجمعا من البشر فان " العلاقات بين الدول تصبح محكومة بالعنف " .

على ان ذلك لا يعنى ان هذين الفقيهين يعتبران أن استخدام القوة فى العلاقات الدولية قدرا لا فكاره منه ، وانما يظل ــ فى رأيهما ــ احتمالا واردا . فالقوة وان لم تستخدم بصورة واقعية فانها تظل على اية حال وسيلة من وسائل فرض سيطرة دولة او بعض الدول على الدول الاخرى .

اما بوردو فانه يرى ان استخفاف الدول بالقانون الدولى يعود الى غياب السلطات القادرة على فرض احترام فى المجتمع الدولى . وهو من ناحية اخرى يرى ان الدول المستقلة التى تحرص على نحو مشوب بكثير من الحساسية على سيادتها واستقلالها لا تعى ولا تعمل الا على حماية مصالحها الخاصة دون ان تعبأ كثيرا بالصالح العام لاعضاء المجتمع الدولى ، وهذا ما يؤدى فى غالب الامر الى التصادم والتصارع الذى يصل الى حد استخدام القوة المسلحة .

وعلى ذلك فانه ينتهى الى القول بأن القانون الدولى اذ يعجز عن تنظيم العلاقات فيما بين الدول ، فانه يفسح المجال " للقوة " لتهيمن على هذه العلاقات . وهو ما يجعل من المجتمع الدولى مجتمعا فوضويا anarchique

الاتجاه الثاني

المجتمع الدولي مجتمع منظم

يأتي هذا الاتجاه الثاني على نقيض ما سبق ذكره عند عرضنا للاتجاه الاول في تصوير المجتمع الدولي • فهو يرسم صورة اكثر تفاؤلا واشراقا لهذا الاخير• ويضم هذا الاتجاه ـ هو الاخر ـ العديد من وجهات النظر التي تجتمع كلها عند الاعتقاد بأن المجتمع الدولي مجتمع منظم يسوده ـ او ينبغي ان تسوده التضامن Solidarité والتكافل interdependence بين اعضائه •

أما أن المجتمع الدولي يعتبر مجتمعا منظما فلأنه محكوم بنظام قانوني يتضمن مجموعة من القواعد التي تسرى على الكافة • فالقانون لا ينشأ الا في مجتمع ، فهو اذن ظاهرة اجتماعية • وهو يهدف الى تنظيم العلاقات بين افراده • فهو اذن لا يوجد الا في مجتمع منظم ، او انه منذ ان يوجد يصبح المجتمع الذي يولد فيه مجتمعا منظما •

ويتفق العديد من انصار اعتبار المجتمع الدولي مجتمعا منظما مع معارضيهم من انصار فوضوية المجتمع الدولي في النظر الى الدول على انها الاعضاء الرئيسية ان لم تكن الوحيدة في ذلك المجتمع • فالعديد من فقهاء القانون الدولي أمثال ريتير Reuter وكافاريه CAVARE يرون ان المجتمع الدولي قد يضم اشخاصا اخرى غير الدول كالمنظمات الدولية مثلا ، او مثل بعض الافراد او مجموعات الافراد على ان وجود هؤلاء واستمرارهم لا يفلت ـ بصورة او بأخرى ـ عن ارادة الدول ذات السيادة • ومن ثم فان الدول ذات السيادة تظل هي العنصر الغالب في تكوين المجتمع الدولي •

على ان فقه القانون الدولى لم يعدم من تمرد على هذا التصوير للمجتمع الدولى امثال جورج سيل الذى يرى ان المجتمع الدولى ليس مجتمعا مكونا من الدول وانما مكون من الافراد • ومن هنا جاءت تسميته لما يُعرف بالقانون الدولى بأنه قانون الشعوب droit de gens • فالفرد هو الشخص الوحيد للقانون سواء كان وطنيا ام دوليا • فكلاهما لا يخاطبان سوى الفرد ، وبصفته هذه. ثم يشن جورج سيل بعد ذلك هجوما عنيفا على فكرة الدولة ذات السيادة ، اذ لا يوجد مخاطب بالقانون فى نظره سوى الافراد اما حاكمين او محكومين • ومركز كل طائفة من هؤلاء الافراد محكوم بالقانون الدولى فى اطار المجتمع الدولى •

ولقد وجدت هذه الافكار صدى لدى بعض الفقهاء المعاصرين مثل كوليار COLLIAR وديبوى DUPUY • فالأول يرى ان فكرة السيادة " غير دقيقة من الناحية النظرية ، وخطيرة من الناحية العملية بما تتضمنه من ابعاد سياسية وآثار خطيرة "

أما الثانى فانه يرى ان فكرة السيادة " تعتبر من قبيل العقبات الاساسية التى تعترض سيادة القانون فى مواجهة اشخاصه ، الدول " ومن ثم فانه لا يتصور " سوى سيادة واحدة : هى سيادة القانون Une Seule Sauverainété est admisible, celle du droit.

تعليق وتقسيم :

واذا كنا نسلم بأن المجتمع الدولى ليس بطبيعة الحال على ذات القدر من كمال التنظيم ، ووضوح التضامن والتكافل بين اعضائه على النحو الذى نشهده فى المجتمعات الوطنية الا ان ذلك لا ينفى عن هذا المجتمع انه مجتمع سياسى منظم ، كما ان ذلك لا يخصه دون غيره من المجتمعات بصفة الفوضوية ، ولا يقصر عليه ظاهرة العنف التى يقال بأنها تميز العلاقات بين اعضاء المجتمع الدولى .

فقد يكون من الشطط ألا نعتد من بين الظواهر التى تسود فى المجتمع الدولى سوى بتلك التى تعكس ملامح التوتر فى العلاقات الدولية لنقول بأن هذه الاخيرة هى بالدرجة الاولى علاقات قوة وليست علاقات تضامن او تكافل . فكما يقول ميرل Merle بحق (١) ان تاريخ العلاقات الدولية وحاضرها اذا كانا قد شهدا العديد من الحروب فانهما قد شهدا ايضا العديد من الاتفاقيات الدولية والمؤتمرات التى تهدف الى ارساء وتطوير التعاون فيما بين الدول . كذلك فان ظاهرة التنظيم الدولى التى ولدت لكى تكرس التعاون بين الدول قد اصبحت من المعالم المميزة للمجتمع الدولى المعاصر .

ومن ناحية اخرى فان المجتمعات الوطنية ليست فى نظر الكثيرين المثل النموذجى على المجتمعات المنظمة . كما ان وجود السلطة العليا ليس دائما دليلا على غلبة منطق القانون على منطق القوة .

---

(1) Merle, Socialogie des Relations Internationales, op. cit. p. 32, et s .

فالنظرية الماركسية مثلا ترى ان القانون يعبر تعبيرا عن ارادة الطبقة الحاكمة فى المجتمع • ومن ثم يصبح اداة قهر فى يد هذه الاخيرة فى مواجهة بقية طبقات المجتمع المعنى •

ومن ناحية اخرى فان العلاقات فى المجتمعات الوطنية لا تفلت ـ فى نظر العديد من الاتجاهات خاصة المتعلقة منها بعلم الاجتماع ـ من تأثير الصراع والقوة فالمجتمعات السياسية ـ ومنها بالطبع المجتمعات الوطنية ـ تعد فى نظرهم ميادين مغلقة Champs clos تتصارع داخلها بصفة مستمرة العديد من القوى التى تسعى للدفاع على مصالحها وتحقيق سيطرتها على الآخرين (١) فالظواهر السياسية فى المجتمعات الوطنية تعكس هى الاخرى من التناقضات والصراعات على نحو لا يبتعد كثيرا عن تلك التناقضات والصراعات التى قيل بأنها تميز العلاقات الدولية •

ومن ناحية اخرى ، فاننا اذا كنا نشاطر انصار كلا الاتجاهين السابقين القائلين بان الدولة المستقلة ذات السيادة كانت ولا تزال هى الطرف الاساسى فى العلاقات الدولية ، الا اننا نعتقد انها لم تعد هى الطرف الوحيد • ان العلاقات الدولية المعاصرة قد اصبحت على قدر كبير من التعقيد بحيث انها لم تعد نتاجا لعملية سهلة وبسيطة يقوم بها ممثلون لهذه الدول اوتلك ، وانما تعد فى حقيقة امرها ثمرة لتداخل عناصر كثيرة تأتى خلف عملية اتخاذ القرارات السياسية المؤدية الى ميلاد او تطور العلاقات الدولية • اضف الى هذا انه اذا كانت الدولة هى الوحدة التى تجمع فى يدها القدرة على استخدام القانون تارة او القهر تارة اخرى فان ذلك لم يحجب ظهور وحدات اخرى على صعيد المجتمع الدولى لا يقل تأثيرها

---

(١) انظر فى عرض هذا ، ميرل ، المرجع السابق ، ص ٣٥

فى مسار العلاقات الدولية عن تأثير الدول • بل انها اصبحت طرفا اصليا فـــى العديد من تلك العلاقات ، ونشير فى هذا الصدد على وجه الخصوص الـــى المشروعات متعددة الجنسية Les firme, multinationales على نحو ما سنعرض لذلك من بعد•

دراستنا للمجتمع الدولى تنطلق اذن من اعتباره مجتمعا منظما ، يضـــم فى رحابه الى جانب الدول وحدات اخرى لا تدخل فى عداد الدول وان كانـــت تصلح لان تدخل طرفا فى العلاقات الدولية • مثل المنتظمات الدولية والكنيســة الكاثوليكية • وبعض المشروعات ذات الطابع الاقتصادى التى بدأت تمثل الان مكانة مؤثرة فى العلاقات الدولية المعاصرة •

التطور التاريخى للمجتمع الدولـــى :

من الممكن ان نبدأ دراسة التطور التاريخى للمجتمع الدولى من المراحـل الاولى لنشأة المجتمع الانسانى ، حيث يتتبع الباحث كيفية نشأة المجتمع وكيـف تطور الى ان اصبح مجتمعا سياسيا ، ثم كيف تحولت هذه المجتمعات السياســية الى وحدات متميزة كانت النواة الاولى للدولة بشكلها الحالى ، ثم كيف امكن لهذه الدول عن طريق العلاقات التى نشأت فيما بينها ان تصل بالمجتمع الدولى الـــى صورته الحالية التى نعاصرها •

ونظرا لان مجال دراستنا المحدود لا يتسع لتتبع كافة المراحل التاريخيـــة التى مر بها تكوين المجتمع الدولى فاننا نقنع بالبدء فى فترة تاريخية حديثة نســبيا اخذ فيها المجتمع الدولى بعض سماته المألوفة لنا حاليا وان لم يكن قد استكملهـــا انذاك تماما بالطبع • وعلى ذلك نبدأ دراستنا منذ العصور الوسطى •

أ ـ تكوين المجتمع الدولى فى العصور الوسطى :

كان المجتمع الدولى مكونا من دول العالم القديم (اوروبا واسيا والاقاليم الافريقية الواقعة على البحر الابيض المتوسط) ٠ والتى تمثلت فى الدول الاسلامية ، والدول المسيحية والدول التى لا تدين بأى من الدينين وقد تركزت اساسا فى آسيا ٠

واهم ما يلاحظ على العلاقات بين دول العالم القديم فى العصور الوسطى ما يلى :

١ ـ ان هذه الدول قد دخلت بعضها مع البعض فى علاقات دولية على جانب كبير من النضوج فبعد ان انتشر الاسلام فى ربوع الجزيرة العربية فتح المسلمون الاقطار الواقعة على الشاطئ الجنوبى للبحر الابيض المتوسط (مصر سنة ٦٤٢ ، وبلاد المغرب فى سنة ٦٧٠ ميلادية) ثم عبروا من الشاطى الافريقى ليفتحوا اسبانيا ابتداء من سنة ٧١٤ ميلادية وليبدأوا منها فتوحاتهم لاقاليم اوروبية اخرى وصلت الى الشواطئ الايطالية ٠ وبالاضافة الى ذلك فقد امتدت الامبراطورية الاسلامية الى بلاد المشرق لتصل الى الصين عام ٧٥١م ٠

والواقع ان الامبراطورية الاسلامية بما عرفته من حضارة مزدهرة قد دخلت فى علاقات مباشرة مع اوروبا المسيحية سواء علاقات حربية ام سلمية ومثلت طرفا اساسيا للعلاقات الدولية التى عرفتها هذه الحقبة التاريخية ٠ كذلك فان الحروب الصليبية التى صبغت العلاقات بين اوروبا المسيحية والشرق المسلم بالصبغة الحربية لم تمنع كلا من المعسكرين من ابرام العديد من الاتفاقيات ، ومن تبادل التجارة ومن تأثر كل منهما بثقافة الاخر ٠ بل ان الحروب الصليبية لم تكن تهدف فى الحقيقة سوى لفتح طريق التجارة الى الشرق الاقصى ، وجعل الشرق الاوسط قاعدة لها ونقطة

اتصال بين اوروبا الغربية والوسطى من ناحية وبين شرق اوروبا من ناحية ثانية وبين الشرق الاقصى من ناحية ثالثة (١) .

٢ ـ ان دول المجتمع المسيحى الاوروبى كانت تخضع للنظام الاقطاعى ، بمعنى ان كل دولة كانت تتجزأ فيها السلطة على نحو متدرج : فالسلطة العليا كانت تنعقد عادة للامبراطور او الملك من ناحية والبابا من ناحية اخرى حيث كانت العلاقات بين السلطتين تتأرجح بين طغيان احداها على الاخرى فحينما تنحسر الاولى تربو الاخرى وبالعكس .

ثم تتجزأ السلطة بعد ذلك بين سادة المقاطعات من النبلاء ، الامر الذى ادى بالعلاقات الدولية لان تكون اقرب الى العلاقات بين مجموعات سياسية متمتعة بقدر من الاستقلال والتميز منها الى العلاقات فيما بين الدول (٢) .

ب ـ معاهدات وستفاليا وميلاد الدولة الحديثة :

شهد النصف الثانى من القرن الخامس عشر تطورا كبيرا لتكوين المجتمع الدولى عامة وللمجتمع الاوروبى خاصة .

واول علامة على تطور المجتمع الاوروبى هو بدء انهيار الامبراطورية الجرمانية المقدسة التى كانت تبسط نفوذها على اوروبا الوسطى تحت لواء عرش عائلة هابسبورج ولقد وصل الاضمحلال بهذه الامبراطورية الى حد تمزقها الى قرابة ثلاثمائة وخمسين امارة .

---

(1) Dreyfus semone, Droit des relations internationales, cujas, paris; 1978, p. 9.

(٢) انظر فى الدراسة المتعلقة بتاريخ العلاقات الدولية فى العصور الوسطى التى اجراها Renouvin p., Histiore des relations internationales, Hachette tome I.

ومن ناحية اخرى قوى تيار البروتستانتية خاصة فى المقاطعات الجرمانيــــة •
ولقد كان لرد فعل الكنيسة الكاثوليكية على ذلك اثره البعيد على التاريخ الاوروبــى •

فلقد حاولت الكنيسة ان تعيد بناء الامبراطورية الجرمانية المقدسة لتقـــف
فى سبيل التيار المتزايد للبروتستانتية • ونتج عن ذلك اندلاع حرب الثلاثين عامــــا
(١٦١٨ ـ ١٦٤٨) التى اشتركت فيها الغالبية العظمى من دول القــــارة
الاوروبية • وانتهت هذه الحروب بابرام معاهدات وستفاليا للسلام سنة ١٦٤٨ •
ويعتبر الكثيرون ان هذه المعاهدات تعد ايذانا بميلاد الدولة الحديثة وبدء تكوين
المجتمع الدولى الحديث •

فالملكيات الاوروبية اخذت فى تعضيد نفوذها سواء على المستوى الداخلـى
او فى مواجهة الكنيسة الكاثوليكية • فمن الناحية الداخلية نجد ان سلطات الدولـة
الموزعة على سادة الاقاليم اخذت فى التجمع والتركز فى يد السلطة المركزية • ولــم
يشذ عن ذلك سوى ايطاليا والمانيا التى ظلت السلطة فيها موزعة بين امارات وجمهوريات
تتفاوت من حيث اهميتهــــا •

اما من الناحية الخارجية فنجد ان سلطات الدول الاوروبية قد اخــــذت
تقوى بابتعادها عن سيطرة الكنيسة التى يأتى البابا على رأسها • ومنذ ذلك الوقت
اخذت العلاقات الدولية تأخذ شكلا جديدا بين الدول الاوروبية حيث قامت علـى
اساس مبدأ التساوى فى السيادة بينها •

ولقد شهدت العلاقات الدولية منذ ذلك الحين نموا متزايدا ساعد عليــه
نظام تبادل البعثات الديبلوماسية الدائمة • وما كان يرسله الملوك والامراء بعضهم
لبعض من مبعوثين ورسل فى مهام خاصة • كذلك ابرم العديد من الاتفاقيات بين
الدول والتى احتوى بعضها على تنظيم للعلاقات فيما بينها نذكر منها معاهــــدة

اوترخت سنة ١٧١٣ التى ارست مبدأ التوازن العادل للقوى بين الدول .

وبابرام هذه المعاهدات اصبحت اوروبا منقسمة بصورة واضحة الــــى دول ذات سيادة . وتحسبا من اندفاع هذه الدول الى التنافس بل والتصادم نتيجـــة لاتجاه بعضها الى السيطرة على غيرها من الدول سواء داخل حدود القـــارة الاوروبية ام خارجها فقد حاولت هذه المعاهدات البحث عن صيغة استقــــرار العلاقات بين هذه الدول خاصة الكبرى منها . ولذا لم يكن غريبا ان " اخـــذت بفكرة التوازن كعامل اساسى للمحافظة على السلم فى اوروبا . ومؤدى هـــــذه الفكرة انه اذا حاولت دولة ان تنمو وتتسع على حساب غيرها من الدول فان للدول الاخرى ان تتكاتف ضدها وتحول دون هذا الاتساع حتى لا يختل التوازن ويصان الســــلم العـــام (١) .

على ان اهم مبدأ ارسته هذه المعاهدات والذى كان ومايزال — الى حـــد كبير — اساسا للعلاقات الدولية هو مبدأ المساواة فى السيادة بين الدول المختلفـة امام القانون الدولى .

جـ — المجتمع الدولى الحديث :

حتى مطلع القرن التاسع عشر كانت هناك اجزاء عديدة من العالم لم تأخـــذ دورها على مسرح الحياة الدولية . ففى افريقيا لم تكن الاجزاء المعروفة فيها حـــتى سنة ١٨١٥ سوى الاجزاء الواقعة على البحر الابيض المتوسط . وبالنسبة للشـــرق

---

(1) Schleicher charles, international relations Cooperatio and conflict, Prentice - Hall of india, New Delhi, 196 p. 22 and ff.

الاقصى كان هناك شبه عزلة تفصل دولة عن دول اوروبا والشرق الاوسط • الا انـــه منذ مطلع القرن التاسع عشر بدأ اهتمام دول اوروبا بدول الشرق الاقصى يتزايـــــد يوما بعد يوم •

فمن ناحية نجد ان اليابان اخذت فى احتلال مكانة كبيرة فى المجتمع الدولـى فهى على جانب كبير من التقدم ، كما انها انتصرت فى كافة الحروب التى دخلتهـــا مما اهلها لان تكون فى عداد الدول الكبرى •

ومن ناحية اخرى نجد ان الدول الاوروبية واليابان قد سارعت الى بسط نظام شبه استعمارى على الصين ، وساعدها على ذلك اضطراب الاحوال المالية فى الصين وانتهى الامر بها الى وضعها تحت الرقابة المالية للدول الاوروبية •

اما بالنسبة لافريقيا فقد شدت انتباه الدول الاوروبية منذ مطلع القرن التاســع فسارعت الى استعمارها • بل لقد ادى التنافس والتنازع بين الدول الاوروبية فى افريقيا الى انعقاد موتمر برلين ١٨٨٥ لتوزيع مناطق النفوذ فى القارة الافريقية •

اما بالنسبة للعالم الجديد (الامريكيتين) فان استقلال الولايات المتحدة الاميركية كان له اثره البعيد على اعطاء العلاقات الدولية خلال هذه الفترة عقا اخـر • ويرجع سبب ذلك الى ان الدولة الوليدة جاءت الى المجتمع الدولى بشكل مستحدث من اشكال الدول غريب على ذوق القارة الاوروبية وهى التى كانت تكون المجتمع الدولـــى بصورة اساسية •

فمن ناحية اتت الولايات المتحدة بالصيغة الاتحادية ، فهى اول دولة مركبــة فى صورة اتحاد فيدرالى ، بينما كانت اشكال الاتحادات الاوربية ــ فى اغلبهـــا ــ تتمثل فى اتحادات شخصية قائمة على اساس نظام توارث العروش •

وهى من ناحية اخرى كانت دولة ذات نظام جمهورى على عكس الحال فـى اغلب دول اوروبا القائمة انذاك ، كما انها تستند الى مبادىء ديمقراطية تختلف تماما عما كان سائدا فى هذه الفترة فى دول اوروبا والذى كان قائما ـ فى مجموعة ـ علـى فكرة الشمولية .

كذلك فان الدولة الحديثة كانت تؤمن بمبادىء مناهضة للاستعمار نظـرا لانها تكونت من ولايات كانت خاضعة للسيطرة الاستعمارية . على ان ذلك لـم يمنعها فى وقت لاحق من ان تشترك فى عملية تقسيم العالم الى مناطق نفوذ .

واخيرا فان الولايات المتحدة الامريكية كانت الدولة الاولى فى العالـم الجديد التى تحصل على استقلالها . وقد مكنها ذلك من ان يكون لها دور حاسم من ناحية فى تشكيل سياسة دول الامريكتين ، كما انها مهدت باتصالها بدول العالم القديم ـ خاصة الاوروبية منها ـ من طبع المجتمع الدولى بطابع العالمية .

اما بالنسبة لدول امريكا اللاتينية فلقد كان من آثار الثورة الفرنسية الـتى اندلعت فى سنة ١٧٨٩ ، وخشية الدول الاوروبية من انتشار مبادئها فى انحـاء القارة ان انشغلت فى محاولة مقاومتها ، ثم بعد ذلك انشغلت فى محاولة كسـر شوكة نابليون ومحاصرة المد النابليونى فى اوروبا .

وكان من نتيجة ذلك ان تراخت قبضة الدول الاوروبية على مستعمراتها فـى امريكا اللاتينية ، واتسعت الهوة بين اوروبا والعالم الجديد . وقويت شوكـة الوطنيين المطالبين بالاستقلال . وبالفعل فلم تأت سنة ١٨٢٥ الا وكانت الامبراطورية الاسبانية فى امريكا اللاتينية فى ذمة التاريخ ، اما الامبراطورية البرتغالية فى اميركـا اللاتينية فقد صفيت باستقلال البرازيل فى سنة ١٨٢٢ .

وفى سنة ١٨٢٣ اعلن الرئيس مونرو رئيس الولايات المتحدة الاميركية مبـــدأه المشهور الذى تضمنته رسالته الى الكونجرس الاميركى ومفاده ان الولايات المتحـــدة لا تنوى التدخل فى شئون القارة الاوروبية ، كما انها لا تريد ــ ولن تسمح ــ بأن تتدخل دول القارة الاوروبية فى شئون دول الامريكيتين . واى تدخل من هذا القبيل ستعتبره الولايات المتحدة عملا عدائيا فى مواجهتها (١) .

ومع هذا فان المجتمع الدولى اذا كان قد اتسعت ارجاؤه جغرافيا ، الا انـــه لم يتخلص تماما حتى هذه المرحلة من تأثير الافكار والسمات الاوروبية سواء بفعل طـول فترة السيطرة الاوروبية ، او لحداثة وضعف تأثير الدول الجديدة على سير العلاقات الدولية . ولم يصطبغ المجتمع الدولى بالصبغة العالمية بالمعنى الصحيح الا فـــى اعقاب الحربين العالميتين الاولى والثانية على وجه الخصوص . ونتج عن ذلك ظهور صور حديثة ومنظمة للعلاقات الدولية .

د ــ المجتمع الدولى وظاهرة التنظيم الدولى :

كانت الظاهرة المميزة للعلاقات الدولية فى الفترة السابقة على ميلاد ظاهـــرة التنظيم الدولى هى ظاهرة الانطواء والعزلة حيث كانت كل امبراطورية تتوجس خيفـــة من غيرها من الامبراطوريات الاخرى ، بل وتتربص بها الدوائر حتى اذا ما سنحت لها الفرصة التهمتها قبل ان تقع هى بذاتها فريسة للاخرى . وهكذا لم يكن غريبا ان نجد منطق القوة هو الذى يحكم العلاقات الدولية فى فترة ما قبل التنظيم الدولى .ولـــم

---

(1) Ponteil F.Histoire générale Contemparaine, (Du milieu du XVIII e siecle à la deuxieme guerse, mondiale, collection d'études politiques, économiques et sociales, Dallez.
Reuter, OP. cit pp. 25 et 55
Dreyfus,Op. cit 20 et 55.

تكن الدول انذاك ــ وهى بعد قليلة العدد نظرا لوجود الامبراطوريات التى تضم اقاليم شاسعة ــ تدخل مع غيرها فى علاقات الا فى اضيق الحدود .

ثم كانت الثورة الصناعية ايذانا بميلاد عهد جديد فى تاريخ العلاقات الدولية. فلقد احتلت الالة مكانا هاما فى عملية الانتاج الامر الذى ادى الى تزايده زيادة كبيرة فاقت حاجة الاسواق المحلية ، ومن ثم ظهرت الحاجة الى البحث عن اسواق خارجية لتصريف هذه المنتجات . ومن ناحية اخرى فان الثورة الصناعية ادت الى انقلاب فى عالم المواصلات حيث حلت الوسائل الحديثة السريعة نسبيا محل الوسائل البطيئة وبالتالى فقد ضاقت المسافات بين الدول وقربت الشقة واصبح من اليسير الاتصال بالدول الاخرى .

ولقد عاصر الثورة الصناعية ثورة اخرى فى الافكار المذهبية فتفجرت فكرة القوميات ، وتأكد مبدأ السيادة بوضوح . وكانت المنافسات لتحقيق التنسيق الاوروبى يتردد صداها فى التسابق نحو التوسع البحرى والسيطرة على المستعمرات ، وتقاسم مناطق النفوذ فى العالم ، وهذا ما فجر بين الامبراطوريات الاستعمارية حروبا ضارية خاصة فى عصر الاستكشافات الجغرافية وامتدت حتى اوائل القرن العشرين (١).

ومن ناحية اخرى فلقد ادت هذه الحروب الى ضرورة البحث عن اسلحة ووسائل حربية اكثر فتكا واشد الحاقا للدمار بالعدو حتى يمكن ان يتحقق للدولة التى تملكها اكبر قدر من السيطرة والنفوذ فى عالم تسوده المنافسات والاطماع على المستعمرات

---

(١) عبد الله العريان ، فكرة التنظيم الدولى ، تطورها التاريخى وخصائصها الحاضرة ، مجلة القانون والاقتصاد ، عدد مارس (يونيو) سنة ١٩٥٥ ، ص ٢٠٨ وما بعدها .

محمد طلعت الغنيمى ، الاحكام العامة فى قانون الامم ، التنظيم الدولى ، منشأة المعارف بالاسكندرية ، ص ٥٥ و مابعدها .

ومناطق النفوذ ، فكان انتاج الاسلحة ذات القوة التدميرية الهائلة احد العناصر التى اثرت كثيرا على مجريات العلاقات الدولية واظهرت الحاجة ملحة لايجاد بديل عن منطق القوة قبل ان تلتهم نيران الدمار القوى والضعيف فى ان واحد . ولقد كانت الحربين العالميتين الاولى والثانية خير نذير للعالم ، وخير مبشر ايضا بضرورة احلال التعاون محل التصادم ، والتعايش بين المصالح خير من الاحتكاك فيما بينها . ومن هنا ظهرت فكرة الصالح المشترك للدول .

والواقع ان هذا التعاون اصبح يمثل ضرورة ملحة فى مجتمع عالمى ، ازداد عدد اعضائه زيادة ضخمة منذ انتهاء الحرب العالمية الثانية . فمنذ هذا التاريخ بدأت ظاهرة تصفية الاستعمار ، وافول الامبراطوريات الاستعمارية وحصل العديد من الاقاليم غير المستقلة على استقلالها لتدخل الى ساحة المجتمع الدولى كدول مستقلة ذات سيادة .

على ان هذه الدول الحديثة الاستقلال جاءت الى المجتمع الدولى بكل مشاكلها وآلامها التى خلفتها لها السيطرة الاستعمارية . وهى مشاكل لا تجد لها حلا الا من خلال التعاون الدولى سواء على المستوى العالمى او على المستوى الاقليمى .

ومن هنا فان المجتمع الدولى المعاصر شهد تطورا فى الاشكال المختلفة للتعاون الدولى تحقيقا للصالح المشترك لاعضائه .

الاشكال المختلفة للعلاقات التعاونية بين الدول :

يتخذ التعاون بين الدول تحقيق صالح مشترك بينها اشكالا مختلفة :

أولا : فقد يكون تعاونا دوليا وليد ظروف عابرة ، ولا يتأسس بالتالى على اتفاق

مسبق بين الدول القائمة به ، ولم يتبع بشأنه اجراءات قانونية تهدف الى تنسيق نشاطات هذه الدول لتحقيق ذلك التعاون . وهذه الصورة يمكن ان يطلق عليها تسمية التعاون الواقعي ومثاله قيام عدة دول تقع على نهر دولي معين بعملية تنظيفه واعداده للملاحة كل في نطاق اقليمها ، دون ان يكون ذلك وليد تفاهم سابق .

ثانيا : وقد يكون تعاونا اكثر ثباتا واستقرارا وعلى ذلك فان وسيلة تحقيقه تتخذ بدورها مظهر الثبات والاستقرار . ومثال وسائل التعاون ذات الطابع المستقر المستمر المؤتمرات الدولية التى يتفق على انعقادها بصفة دورية . واهم ما يميز هذه التنظيمات انها اجتماع ممثلى الدول المشتركة فيه بهدف بحث موضوعات تتعلق بمصالحهم المشتركة . ولقد عرف تاريخ العلاقات اسلوب المؤتمرات الدولية كوسيلة معتادة لتحقيق التعاون الدولى فى الفترة ما بين مؤتمر فيينا سنة ١٨١٥ حتى اندلاع الحرب العالمية الاولى (١) .

---

(١) عبد الله العريان ، المرجع السابق ص ٢١٧ ، على صادق ابوهيف ، القانون الدولى العام ، منشأة المعارف بالاسكندرية ، ١٩٧٥ ص ٥١٩ ومابعدها
محمد سامى عبد الحميد قانون المنظمات الدولية ، ط ٣ موسسة شباب الجامعة ١٩٧٢ ص ١١ وما بعدها وانظر ايضا :
Sibert, quelques aspects de l'oganisation et de la technique des conferences internationales, Rcadi, Vol II tome 44, 1934 P.391.

ثالثا : وحينما يتخذ التعاون الدولى شكلا موحدا ـ بالاضافة الى عنصرى الثبات والاستمرار ـ فاننا نصبح امام ما يمكن ان يطلق عليه " اتحاد بين الدول (١) هذه الظاهرة يمكن التعبير عنها من خلال طائفتين من التنظيمات :

الطائفة الاولى : الاجهزة المشتركة :

وتتمثل فى اجهزة تنشئها مجموعة من الدول بموجب اتفاق فيما بينها لتجسيد التعاون بينها بصدد شأن من شئونها المشتركة . وتتميز هذه الاجهزة بأن كافة التعبيرات الارادية الصادرة عنها انما تنسب الى مجموع الدول الداخلة فى عضويتها ، ومن ثم فانها من هذه الناحية تعد بمثابة انظمة محلية مشتركة بين

---

(١) يذهب سيرينى الى ان الاتحاد بين الدول او الاتحادات الدولية تتميز بخصائص خمسة :

١ ـ انها لا تضم فى عضويتها سوى اشخاص القانون الدولى ، ومن ثم يخرج من اطارها كافة التنظيمات التى تضم فى عضويتها اشخاص القوانين الوطنية

٢ ـ ان كافة الاتحادات فيما بين الدول تقوم على اساس ارادى يتمثل عادة فى شكل اتفاقية تبرم بين اعضائها على انشائها .

٣ ـ ان الاتحادات الدولية تقوم بهدف تحقيق مصلحة مشتركة .

٤ ـ ان الاتحادات الدولية تهدف الى ممارسة نشاط موحد ، ومن ثم تخرج من نطاق الاتحاد الدولية تلك التنظيمات الارادية التى تنشئها دولتان او اكثر بقصد تنسيق سياستها بصدد امر من الامور كابرام معاهدة تحالف فى الحدود التى يقتصر فيها ذلك التحالف على تحميل اطرافه بالتزامات متبادلة كالتزام بعدم ابرام صلح منفصل مع الدول الاعداء مثلا .

٥ ـ واخيرا فانه ينبغى ان يقوم ذلك الاتحاد الدولى بنشاطه فى اطار القانون الدولى وان يكون محكوما اساسا بقواعده .

Sereni, organizzazioni internazionali, Milano, Giuffrè, 1950, M. 18 - 22.

الدول الاعضاء فيها ، ويعتبر نشاطها فى جوهره هو نشاط تلك الدول الاعضاء (١).

الطائفة الثانية : المنظمات الدوليـــة :

هذه الطائفة هى التى تعنينا دراستها فى هذا المؤلف . والمنظمـــات الدولية تعد اكثر صور التعاون الدولى تقدما فى وقتنا الحاضر .

ويعرف المنتظم الدولى بأنه تجمع ارادى لعدد من الدول يتمثل فى هيئـــة دائمة تنشأ بموجب اتفاق دولى يتمتع بارادة ذاتية ، ومزود بنظام قانونى متميز وباجهزة مستقلة يمارس المنتظم من خلالها نشاطه لتحقيق الهدف المشترك الـــذى تم من أجله انشاء ذلك المنتظم .

ولنا فى هذا الموضوع عودة من بعد عند دراستنا للمنتظمات الدولية .

بعد هذا التمهيد الموجز الذى استعرضنا فيه الوسط الاجتماعى الذى تدور العلاقات الدولية فى اطاره ، وتعرفنا على التطور الذى الم به ، يبقى ان نتعـــرض بالدراسة الى كل من يساهم فى سير هذه العلاقات الدولية اما بصورة مباشرة فيكـــون طرفا فيها ، واما بصورة غير مباشرة بحيث لا يظهر بمظهر الطرف ، على الرغم مـــن ان نشاطه يؤثر فى سلوك طرق العلاقة نفســـــه .

---

(١) محمد طلعت الغنيمى ، المرجع السابق ، ص ٢٤٩ هامش (١) والاجهزة المشتركة للدول تمارس نشاطا فى اطار القوانين الوطنية للدول الاعضاء وفى ذات الوقـــت نشاطا فى اطار القانون الدولى . فمثلا القيادة العامة للجيوش المتحالفـــــة لعدة دول تعد جهازا مشتركا لهذه الاخيرة وهى بهذا الوصف قادرة علـــى ان تمارس نشاطا فى داخل هذه الدول حينما تصدر اوامرها الى الوحـــــدات المسلحة الخاصة بكل واحدة منها ، بينما تمارس نشاطا محكوما بالقانون الدولى اذا وقعت اتفاقية هدنة مع قيادة الجيش المعادى .

ونشرح فيما يلى فى الحديث عن اهم اعضاء المجتمع الدولى وهـــــى الدول فنتناول تعريفها وعناصرها المنشئة ، وطوائفها المختلفة وهذا ما يمثـــل موضوع الفصل الاول . ثم نعقب ذلك بدراسة الاعضاء الاخرى للمجتمع الدولـــى ، وهو ما يمثل موضوع الفصـــل الثانى .

الفصـــــل الأول

الاعضاء الاساسية للمجتمع الدولــــى
الدول ذات السيادة

أولوية ظاهرة الدولة فى تكوين المجتمع الدولى :

يتضح لنا مما سبق عرضه بايجاز حول التصورات المختلفة لتكوين المجتمـــع الدولى وتطوره التاريخى انه برغم العديد من الاتجاهات الفلسفية والدينية والمذهبية التى نادت الى طرح فكرة الدولة جانبا او تشككت فى وجودها ، وبرغم الاصوات التى انطلقت من انصار هذه الاتجاهات داعية الى " الاخوة البشرية العالمية ونبـــذ الشعوبية واقامة الدولة العالمية كما فعلت بعض النظريات المستمدة من الافكـــار الدينية المسيحية والاسلامية ، او تلك التى دعت الى الاممية ونبذ فكرة القوميـــة كما فعلت النظرية الماركسية " وبرغم كل ما صادفه القانون الدولى المعاصر مـــن تطورات فى اتجاه انشاء مؤسسات دولية تصون الســلم العالمى وتسهم فى الرخـاء فى العالم ، منذ عصبة الامم الى هيئة الامم المتحدة ووكالاتها المتخصصة ، وبالرغم من كل ذلك فلا تزال فكرة القومية الاقليمية تمثل نقطة الارتكاز فى بناء الفكر السياسى والقانونى والاقتصادى فى العالم ليس على صعيد التاريخ فحسب ، بل وعلى صعيد الفكر والتطبيق السياسى المعاصر ، باعتبارها المركز من كل دراسات علـــوم الاجتماع والاقتصاد والسياسة ، مما جعلها باستمرار المثل الاعلى والمطلب النهائى لكل حركات التحرر الوطنى بالنسبة لكافة شعوب الارض "(١).

فالدولة تمثل اذن مرحلة تاريخية وجدت منذ فترة معينة ومازالت مستمرة فهى لم تكن موجودة قبل تلك المرحلة ، كما انها لن تكون — بحسب طبيعة الاشياء خالدة خلودا ابديا . الا انها حتى الان تمثل العنصر الرئيسى فى تكوين المجتمع الدولى .

---

(١) طعيمة الجرف ، نظرية الدولة والمبادىء العامة للانظمة السياسية ونظم الحكم دار النهضة العربية ، القاهرة ١٩٧٨ ، صـــ ٥٠ .

تعريف الدولة وبيان عناصرها المنشئة

واذا اردنا وضع تعريف للدولة لوجدنا انفسنا امام العديد منها تختلف باختلاف وجهة النظر التى ننظر اليها من خلالها • فالدولة قد تعرف باعتبارها ظاهرة تاريخية ، أو اجتماعية ، أو سياسية ، أو قانونية • وطبيعى ان كل تعريف لابد وان يبرز الخصائص التى تخدم هذه النظرة او تلك (١) •

والواقع ان الدولة تعد جماعا لهذه الامور كلها • ولعلنا نجد فى الدراسة اللاحقة للعناصر المنشئة للدولة ما قد يفصح عن صدق نظرتنا هذه •

ومع تعدد التعريفات التى اعطيت للدولة فان ابسطها واكثرها شيوعا هو التعريف الذى يبين فى ذات الوقت عناصرها المنشئة ومن ثم فانه يمكن تعريفها بأنها " تجمع بشرى يقيم على وجه الدوام بنية الاستقرار فوق اقليم معين • وتقوم بينهم سلطة سياسية تتولى تنظيم العلاقات داخل هذا المجتمع • كما تتولى تمثيله فى مواجهة الآخرين " •

ومن هذا التعريف يمكن ان نخلص الى ان للدولة تصوير مادى يستند الى عناصر واقعية • وآخر قانونى يستند الى اعتبارات وعوامل قانونية • فاذا فرغنا من ذلك عرضنا للانواع المختلفة للدول •

---

(١) أنظر فى عرض هذا : طعيمة الجرف ، المرجع السابق ، صـ ٢٣ ، وما بعدها •

المبحث الأول

العناصر الواقعية المكونة للدولة

لا يمكن للدولة ان تنشأ من الناحية الواقعية مالم تتوافر لها مجموعة من العناصر التى تخلق منها كيانا اجتماعيا فالدولة كما يقول جونيديك Gonidec بحق تعتبر ثمرة لواقع اجتماعى معين (١).

ويمكن تعريف الدولة بانها الوحدة الاجتماعية السياسية التى تنشأ من الناحية الواقعية من اجتماع عناصر ثلاثة : اقليم وشعب وحكومة قادرة على فرض سلطاتها فى الداخل وتمثيل الدولة فى الخارج . واجتماع هذه العناصر الثلاثة لا يلزم فحسب لنشأة الدولة ولكنها ضرورية ايضا لاستمرارها . على ان ذلك لا يعنى ان تظل هذه العناصر بالضرورة على ذات الصورة التى نشأت فيها . فمن المتصور ان يجرى على أى منها تغيرات تنال منها ، فاقليم الدولة قد يتسع او يضيق ، وشعبها قد يكبر أو يصغر ، وحكومتها قد تتغير شكلها كما لابد وان يتغير الاشخاص المكونة لها وفقا لمنطق الحياة والموت . كل ذلك لا يمس حياة الدولة ذاتها طالما ظلت هذه العناصر الثلاثة على اجتماعها فى اية لحظة زمنية معينة .

ومع ذلك فان هناك بعض التغيرات التى تؤثر فى حياة الدولة وفى شكلها الذى وجدت فيه أصلا ، متى كان من شأنها المساس باجتماع العناصر المذكورة واستمراره .

ونشرع فيما يلى فى دراسة كل عنصر من العناصر المنشئة للدولة مع التعرض لبعض المشاكل التى قد يثيرها المساس بأى منها .

---

(١) المرجع السابق ص ٧٩ .

أولا - عنصر الاقليم

الاقليم هو الاطار الجغرافى الذى يحيا فيه شعب الدولة وتمارس فيه الهيئة الحاكمة مظاهر السيادة على وجه الشمول والاستئثار •

ويتكون الاقليم أساسا وبالضرورة من رقعة معينة من الارض ، بكل ما ارسى على ظهرها من جبال وما فجر فيها من انهار وبحيرات ، وبكل ما يحويه باطنها من مواد وموارد •

على ان اقليم الدولة قد يشتمل ايضا على مساحات معينة من البحار التى تطل عليها رقعة الارض الداخلة فى تكوين اقليم الدولة وتسمى هذه المساحات بالبحر الاقليمى وهناك شبه اتفاق على الحد الادنى للمدى الذى يمكن ان يمتد اليه البحر الاقليمى حيث تقرر له ثلاثة اميال بحرية • بينما اختلف على تعيين حده الاقصى اختلافا تعددت بشأنه وجهات النظر ، ومازال الامر مطروحا على مؤتمرات البحار المتعددة للوصول الى اتفاق حول الرقعة البحرية التى تمتد اليها سيادة الدولة ، وتحديد طبيعة سلطان الدولة عليها •

واخيرا فانه يدخل فى مشتملات اقليم الدولة طبقات الجو التى تعلو المناطق الارضية والبحر الاقليمى •

طبيعة سلطان الدولة على اقليمها :

تتميز السلطات التى تمارسها الدولة على اقليمها - من حيث المبدأ بأنها من ناحية سلطات شاملة كما انها من ناحية اخرى

سلطات استشارية (١) .

أ ـ سلطات شاملة : فالدولة تتمتع بكامل سلطاتها على اقليم الدولة بما عليه من اشخاص واشياء سواء كانت سلطات مادية كمشروعات التخطيط العمراني وانشاء المرافق المختلفة ، او كانت سلطات قانونية وما يقتضيه ذلك من تمتع اجهزة الدولة بمظاهر السلطة العامة كممارسة سلطة القهر والاجبار ولذلك فلقد قيل في هذا الصدد ان القانون الدولي يفترض ان اية اختصاصات تمارسها الدولة داخل حدود اقليمها تعد ممارسة مشروعة لمظاهر سيادتها (٢) .

---

(١) هناك نظريات عديدة قيلت في شأن تحديد طبيعة العلاقة لا نرى ان المجال يسمح بدراستها ، محيلين في ذلك لبعض المراجع التي تعرضت لها . انظر : محمد طلعت الغنيمي ، الغنيمي الوجيز في قانون السلام ، منشأة المعارف بالاسكندرية ١٩٧٧ ، ص ٢٣٨ ومابعدها .

Rousseau, Droit international public, O.P cit P8et 55.
Monaco, Manurle di diritto internazionale, UTET, torino 1971; PP364 et 55.

وعلى اية حال فان النتائج التي تصل اليها كافة هذه النظريات لا تخرج ـ على وجه العموم ـ عن وصف السلطات التي تسمح هذه العلاقة للدولة بممارستها بأنها سلطات شاملة واستئثارية .

(٢) على ان القانون الدولي لا يقر للدولة مع ذلك بمشروعية ممارستها لسلطاتها اذا ثبت عكس هذا الافتراض ، اى اذا ثبت ان الدولة قد خالفت احكام القانون الدولي بما تمارسه من سلطات . فالقانون يوجب مثلا على الدول حدا ادنى من حقوق الانسان عند معاملتها لرعاياها . كما أن الدول تلتزم عادة بموجب قواعد القانون الدولي الاتفاقي او العرفي بضمان حماية معينة لحقوق الاجانب المقيمين على ارضها مقابل التزام هؤلاء باحترام امن الدولة وسلامتها واحترام الاجراءات التي تتخذها في سبيل تحقيق ذلك .

ب - سلطات استئثارية : فالدولة تستطيع ان تستأثر بممارسة كافة السلطات التى يخولها لها حقها فى السيادة على اقليمها . ويقصد بالاستئثار ان السلطات والاجهزة التى تمثل الدولة هى التى تستطيع - كمبدأ عام - ان تمارس مظاهر سيادة داخل الاقليم دون ان يشاركها فى هذا الصدد اية هيئة او سلطة تابعة لدولة اخرى .

ووصف السلطات التى تمارسها الدولة على اقليمها بانها سلطات شاملة من ناحية واستئثارية من ناحية اخرى يثير بعض الملاحظات التى نوردها فيما يلى :

الملحوظة الاولى : انه اذا كانت كل دولة تستطيع - من حيث المبدأ - ان تمارس سلطات شاملة واستئثارية على اقليمها فان هذا يقتضى بالضرورة ان يكون اقليم كل دولة محددا على وجه اليقين ووضوح يمتنع معه اللبس والغموض حتى لا يصل الامر بالدول الى التنازع والتصادم حول تحديد النطاق الاقليمى الذى تمارس فى اطاره مظاهر السيادة الخاصة بكل منها .

ومن هنا تبدو الاهمية البالغة لعملية تعيين الحدود فيما بين الدول المتجاورة وما قد يثير ذلك من مشاكل ، وكذلك اهمية القواعد القانونية الدولية التى تنظم العلاقات فيما بين الدول فى هذا الصدد .

الملحوظة الثانية : ان سلطات الدول الشاملة على كل ما يوجد على اقليمها من اشخاص واشياء ليست دائما قاعدة مطلقة ، بل قد يرد عليها بعض القيود فسلطة الدولة الشاملة تنحصر عن ان تنال من طائفة معينة من الاشخاص المقيمين على اقليمها كالمبعوثين الدبلوماسيين للدول الاخرى حيث انهم يتمتعون بالحصانات والامتيازات الدبلوماسية . كذلك فان سلطات الدولة الشاملة لا تستطيع ان تنال - كقاعدة عامة من مقر السفارات والبعثات الدبلوماسية الموجودة على اقليمها الا بشرط واجراءات خاصة .

ومن ناحية اخرى فان سلطة الدولة الاستئثارية على اقليمها لا تمنع الدول الاخرى من ان تتمتع ببعض الحقوق التى لا يمكن ممارستها الا فى اطار الاقليمى للدول الاخرى كحق المرور البرئ لسفن دولة ما فى البحر الاقليمى للدول الاخرى.(١)

ينبغى ان نشير اخيرا الى انه يستوى فى اعتبار الاقليم احد العناصر المكونة للدولة ان يكون صغيرا أوكبيرا • فاقليم دولة قطر يعد من العناصر المنشئة للدولة المذكورة بنفس القدر الذى يعتبر فيه الاقليم الصينى او الاقليم الهندى من العناصر المنشئة لدولتى الصين والهند • ويستوى كذلك ان يكون الاقليم متصلا او منفصلا • فالاقليم المصرى مثلا يعد من الاقاليم المتصلة بينما الاقليم اليابانى والاقليم الاندونيسى مكونان من عدة جزر يفصل بينها مساحات من البحر تضيق وتتسع • بل ان هناك من الدول ما كان اقليمها مكونا من اجزاء يفصل بينها مساحات شاسعة من الارض التى تنتمى الى دولة اخرى • فالباكستان مثلا كانت مكونة — قبل استقلال بنجلاديش — من الاقليم الشرقى والاقليم الغربى وكان يفصل بينهما مساحة بالغة الاتساع من الاقليم الهندى • ويستوى اخيرا ان يكون الاقليم غنيا او فقيرا • فهذا لا يؤثر — من الناحية القانونية — فى اعتباره عنصرا منشئا للدولة وان كان يؤثر بشكل او باخر فى الاهمية السياسية التى تتمتع بها الدولة •

---

(١) انظر فى هذا حكم التحكيم الصادر فى ٤ ابريل سنة ١٩٢٨ فى النزاع بين الولايات المتحدة الامريكية وهولندا حول جزيرة بالماس والذى جاء فيه :

La souveraínté territoriale implique le droit exelussife d' exercer les achivités étatiques. Ce droit a pour crallaire un devoire: l'obligation de proteger à l'interieur du territo les droits des autres etats, en porticulier leus droit à l'intégrité et a inviolabilité en temps de paix ainsi que les droit que chaque etats peut réchamer pour ses nationaux en territoire étranger".

منشور فى : R.G.D. 1 .P. 1935,P.164

مشار اليه فى : Rousseau, OP. cit P. 9

التغيرات الاقليميه بين المشروعية و عدم المشروعية :

قد يطرأ مع اقليم دولة ما تغيرات اقليمية بالزيادة أو النقصان بعضها يقره القانون الدولى ، وبعضها الاخر لا يقره :

أ — فقد يحدث أن تضع دولة ما يدها على اقليم معين لا يخضع لسيادة اى من الدول القائمة . ولقد كانت هذه صورة شائعة من صور اكتساب الاقليم فى عصر الاستكشافات ولكنها اصبحت صورة نادرة بل غير عملية فى الوقت الحاضر نظرا لان الوسائل العلمية الحديثة لم تترك جزءا من الارض دون ان تكشفه .

وعلى اى حال فلو تصورنا من الناحية النظرية وجود اقليم لم يتم اكتشافه بعد فان اكتشافه من جانب دولة ما رهين بأن تقوم هذه الاخيرة بممارسة سلطات فعلية عليه .

ب — وقد يتم التغير الاقليمى بالزيادة او النقصان بناء على اتفاق بين الدول المعنية ، فقد يحدث أن تتفق دولتان او اكثر على تعديل الحدود فيما بينها على نحو يزيد من الرقعة الاقليمية لدولة ما بينها ينقصها من الدول الاخرى .

وقد يحدث أن تمنح دولة ما الاستقلال لجزء من اقليمها ليصبح دولة مستقلة . كما حدث بالنسبة للمستعمرات ومثل هذه التغيرات الاقليمية يتصورها القانون الدولى ويقر مشروعيتها .

ج — وقد يتم التغير الاقليمى نتيجة قيام دولة او اكثر بالتوسع على حساب غيرها باستخدام القوة . ولقد كانت هذه الوسيلة شائعة فى فترة مبكرة من تاريخ نشأة القانون الدولى . ولم تكن قواعده تنازع فى مشروعيتها . الا انه فى العصر الحاضر اصبح من قبيل القواعد القانونية الدولية المستقرة انه لا يمكن اكتساب الاقليم عن طريق استخدام القوة ، كما ان اى تغيير اقليمى يتم عن هذا الطريق يصبح تغيرا غير مشروع لا يقره القانون الدولى .

وعلى ذلك فاذا قامت دولة ما بشن حرب على جيرانها و نجحت فى اقتطاع اجزاء معينة من اقليم الدول المجاورة ومارست عليها سلطاتها فان ذلك لا يؤدى الى

اكتسابها هذه الاجزاء حتى ولو ادعت لنفسها ذلك • ولعل المثل القريب هو ادعاء اسرائيل بحقها فى ضم بعض اجزاء الاراضى المحتلة اليها • فهذا ما لا يقره القانون الدولى ، كما لا يمكن الاعتراف لها به • ولقد اعلنت الامم المتحدة فى اكثر من مناسبة عدم اعترافها بأى تصرف تقوم به اسرائيل من شأنه ادعاء اية مكاسب اقليمية فى الاراضى العربية المحتلة •

العلاقة بين اقليم الدولة وتأثيرها السياسى :

اذا كان اتساع الاقليم او ضيقه ، ثراؤه او فقره لا يؤثر فى واقعة وجود الدولة ، الا ان هذا قد يؤثر على ثقلها ونفوذها السياسيين ومدى تأثيرها على مجريات العلاقات الدولية • فاقليم الدولة يمثل عنصرا اساسيا من قدرتها الانتاجية التى تشكل ما تمتع به من وزن سياسى • وعلى ذلك فاذا اردنا ان ندرس العلاقة بين الاقليم وبين مدى ما تمتع به الدولة من تأثير سياسى فلابد ان نأخذ فى اعتبارنا امورا ثلاثة : مدى اتساع الاقليم ، وموقعه الجغرافى ، وما يحويه من موارد وثروات •

أولا : أهمية اتساع الاقليم :

تذهب بعض الاتجاهات الى القول بان مساحة اقليم دولة ما تسهم فى تكوين التأثير السياسى للدولة • على انه ليس من الضرورى ان يتزايد ذلك التأثير بتزايد مساحة الاقليم ويقل بصغره • بل ان هناك بعض الحالات التى تكون فيها دولة ذات اقليم صغير نسبيا ذات وزن مؤثر فى العلاقات الدولية اكثر مما لغيرها من الدول ذات الاقليم المتسع •

فالتأثير يعتمد على عناصر كثيرة ومتنوعة تكون مساحة الاقليم من بينها ولقد حاول البعض ان يبرز اهمية اتساع الاقليم من الناحية الاستراتيجية فقالوا

بأنه على الرغم من التقدم المؤهل فى انتاج الاسلحة ذات القدرة على التدمير الشامل ، وما قد يتضاءل امام ذلك اهمية اتساع الاقليم ، الا ان مساحة هذا الاخير مازالت تتمتع مع ذلك بأهمية استراتيجية معينة . فهى تمكن الدولة ذات الاقليم المتسع من التمتع بميزة تنظيم المقاومة ضد الغزاة ، ورسم خطوط دفاعها بصورة افضل . ويضربون لذلك مثلا بروسيا وامريكا فالاولى تبلغ مساحتها ضعف الثانية وهذا ما يعطى للاتحاد السوفيتى ميزة دفاعية تتفوق بها على الولايات المتحدة .

على انه يراعى من ناحية اخرى انه لكى يلعب اتساع الاقليم دورا ايجابيا فى تنمية الوزن السياسى للدولة وقدرتها على التأشير فلابد ان يؤخذ فى الاعتبار عناصر اخرى مثل قدرة الدولة على تنظيم استغلال الاقليم وعلى حسن توزيع السكان فيه ، وعلى طريقة تنظيم انتقال وتداول الاشخاص والاشياء والافكار فى ربوعه .

ثانيا : اهمية الموقع الجغرافى للاقليم :

تبدو اهمية الموقع الجغرافى للاقليم من ناحيتين : الاقتصادية ، والعسكرية والاستراتيجية فالدول الساحلية مثلا تتمتع بميزة واضحة تمكنها من استغلال الموارد البحرية الحية وغير الحية كالمعادن والبترول الموجود فى قاع البحار وهى ثروات اخذت تكتسب فى الوقت الحالى اهمية متزايدة نظرا لان البحار تعتبر الان رصيد البشرية واحتياطيها من المواد الطبيعية هذا لاضافة الى الاهمية التقليدية للبحار كوسيلة من وسائل المواصلات ولعل الموقع الجغرافى خاصة فيما يتعلق بوجود دولة ما على ساحل البحر او انحباسها عنه قد اثر بصورة مباشرة فى تحديد طبيعة علاقة الدولة المعينة بغيرها من الدول . فانجلترا مثلا كانت تعتبر ان من يملك السيطرة على البحار انما يملك السيطرة على العالم .

ولعل اهتمام روسيا بالحصول على منفذ الى البحار المفتوحة كالبحر المتوسط والمحيط الهندى يا يعكس اثره على سياستها الخارجية .

ومن ناحية اخرى فان تواجد الدولة فى موقع جغرافى استراتيجى يخلع عليها اهمية تتناسب على اهمية هذا الموقع . فلعل موقع كل من مصر وبنما بالنسبة لكل من قناة السويس وقناة بنما امر لا تخفى اهميته . وكذلك موقع تركيا بالنسبة لمضيقى البسفور والدردنيل . ومن ناحية اخرى فقد يستمد الموقع الجغرافى لدولة ما اهمية من واقعة انه يمثل حائلا بين دول متنازعة او متنافسة . ومن هنا كانت اهمية سويسرا بالنسبة لكل من فرنسا والمانيا وايطاليا ، وكذلك كان حال دول شرق اوروبا بين روسيا القيصرية وبين امبراطوريات اوروبا الوسطى . وهكذا.

ثالثا : أهمية موارد وثروات الاقليم :

مما سبق ذكره يستبين لنا ان العنصرين السالف الاشارة اليهما يؤثران بصورة او بأخرى على الوزن السياسى الذى تتمتع به الدول وان كان ذلك التأثير ليس حاسما .

اما الموارد والثروات التى يتمتع بها اقليم الدولة فانها تؤثر بصورة مباشرة وبوضوح لا يقبل الشك فى الوزن السياسى للدولة المعنية ، ومدى تأثيرها على مسار العلاقات الدولية . فالولايات المتحدة ، والاتحاد السوفيتى والصين تعد من قبيل الامثلة التى تضرب فى مدى تأثير الثروات الطبيعية والموارد التى يحتوى عليها اقليمها فى تحديد وتقرير وزنها السياسى .

على اننا لا ينبغى ان نفصل الموارد والثروات التى يحتوى عليها اقليم الدولة عن مشكلتين اساسيتين اولهما مشكلة مدى توافر الوسائل التقنية لدى الدولة فى استكشاف واستخراج واستغلال هذه الموارد والثروات .

وثانيهما : مدى ارتباط الموارد والثروات التى يحتوى عليها الاقليم مع عمليات التبادل التجارى والاقتصادى بين الدول ٠

فأما عن المشكلة الاولى فان الوضع الامثل للدولة هو ان يتحقق لها الى جانب ثرائها فى الموارد الطبيعية الوسائل التقنية الكفيلة باستخراجها واستغلالها ٠ بل ان اهمية وجود هذه الثروات قد يقل كثيرا اذا لم توجد الوسائل الفنية التى تكفل استخراجها واستغلالها ٠

فالاهتمام بالموارد التى تحتويها المناطق المغمورة فى البحار (كالافريز القارى وقاع البحار) لم تظهر وتلح الا من الوقت الذى توافرت فيه للدول الوسائل الفنية القادرة على استخراجها واستغلالها ٠

اما عن مشكلة التبادل الاقتصادى والتجارى فاننا نجد ان هناك من الدول - كاليابان مثلا - ما يتوافر لديها تقدمها تقنيا مذهلا ولكنها تعتمد فى صناعاتها وفى بنائها الاقتصادى على استيراد المواد الخام - كلها او غالبيتها - من الخارج مثل هذه الدول تظل ولا شك تحت التهديد المستمر لامكانية انقطاع وارداتها من المواد الخام ٠ ومن ثم فان سياستها الخارجية وعلاقاتها الدولية تظل متأثرة فى جانب كبير منها بهذه الاعتبارات ٠ ولعل حرب اكتوبر سنة ١٩٧٣ بين العرب واسرائيل ، وما تلاها من فرض حظر بترولى على بعض الدول ما دفع الكثير منها الى التعديل من سياستها الخارجية تحت تأثير الخشية من استمرار هذا الحظر او تكراره مستقبلا ٠

ثانيا : عنصــــــر الشــعب

لعل من البديهى انه لكى يقال بأن هناك دولة فانه ينبغى ان يكون هنــاك تجمع انسانى يعيش فوق اقليمها • فليس من المتصور مثلا وجود دولة ما فى اقليـم مهجور • وينبغى بطبيعة الحال ان يتكون ذلك الشعب من مجموع الجنسين حــتى يتحقق له استمرار البقاء • على ان اهم عامل ينبغى ان يتوافر فى ذلك التجمــــع الانسانى حتى يقال عنه انه شعب لدولة معينة هو ان يكون هذا التعايش فيما بيــن ابنائه على وجهة الاستقرار • ويتأتى ذلك اذا ما توافرت لديهم الرغبة فى العيــــش المشترك فيما بينهم •

والواقع ان لذلك العامل النفسى اهمية كبيرة • فلا يمكن ان يقال عن اى تجمع انسانى مهما بلغت ضخامته بأنه يعد شعبا متى كان تجمعهم قد تم على نحو عــارض موقوت • فالرغبة فى العيش المشترك هى التى توجد لدى الشعب الشعور بالانتماء الى الاقليم الذى يعيش عليه • والولاء للسلطة الحاكمة لهم •

ولا يشترط لكى يقال بان هناك تجمع انسانى معين بأنه شعب لدولة ما ان تتوافر له كثافة عددية معينة • فكما يكون شعب الدولة كبيرا ضخما كشعوب دولــة الصين ودولة الهند • يمكن ايضا ان نجد شعوبا اخرى ذات عدد محدود كشعب دولة البحرين •

على انه اذا كان عدد السكان فى دولة معينة لا يؤثر فى الوجود القانونـــى لها متى توافرت لها عناصرها المنشئة الا انه قد يكون له اثره على ما تتمتع به مـــن وزن سياسى وتأثير على العلاقات الدولية كما يستبين لنا من بعد •

ويلاحظ ان كل من ينتمى الى شعب دولة معينة لابد وان يحمل جنسيتهـــا وهذا يدعونا للحديث عن الجنسية وعن الاثار المترتبة على اكتسابها •

الجنسية والاثار المترتبة على اكتسابها :

الجنسية هى الوصف القانونى الذى يحدد عنصر الشعب فى الدولة . فكل دولة تضع عددا من الشروط والاوصاف القانونية التى يترتب على توافرها فى شخص معين - طبيعيا كان ام معنويا - اكتساب جنسية هذه الدولة .

ويترتب على تمتع أفراد الشعب بجنسية الدولة اكتسابهم احقوق معينة وتحملهم بالتزامات معينة ، على نحو يميزهم عن الاجانب . وتبدو اهمية اكتساب أبناء الشعب لجنسية دولة معينة ، وما يترتب عليها من حقوق والتزامات سواء فى داخل أقليم الدولة او خارجه .

ففى داخل اقليم الدولة : نجد ان الدولة حرة - من حيث المبدأ - فى اختيار اسلوب معاملة مواطنيها دون ان يكون لها نفس القدر من الحرية فى معاملة الاجانب فالدولة حرة فى قبول الاجانب او عدم قبولهم للاقامة على اقليمها ، الا أنها اذا قبلتهم فعليها ان تمنحهم الحماية التى قررتها قواعد القانون الدولى الاتفاقية والعرفية سواء كانت الحماية متعلقة بأشخاصهم او بأموالهم ، متى التزموا بالقوانين التى تضعها الدولة لتنظيم اقامة الاجانب على أقليمها .

ومن ناحية اخرى فان الاجانب الذين يخلون بالتزاماتهم نحو الدولة التى يقيمون على اقليمها يصبحون عرضة لاستبعادهم من الاقليم وانهاء اقامتهم عليه ، وهذا ما لا تستطيعه الدولة بالنسبة لمواطنيها . فالدولة تستطيع ان تحاكمهم على ما اقترفوه من جرم او ما ارتكبوه من مخالفات ، الا أنها لا تستطيع ان تطردهم من وطنهم وفى هذا الصدد تظهر أهمية التفرقة بين الوطنى والاجنبى ، تفرقة تبنى على ما

اذا كان الفرد متمتعا بجنسية الدولة ام لا . (١)

الاثار المترتبة على التميز بين الوطنيين والاجانب فى اطار العلاقات الدولية

اذا كان ينجم عن تمتع شخص معين بجنسية دولة ما تحمله بمجموعة محددة من الالتزامات ، فانه قد يتيح له بعض المميزات أهمها - فى اطار العلاقات الدولية - ان دولته تشمله بحمايتها عند ما يكون محلا للاعتداء على شخصه او ماله من جانب الدولة الاجنبية التى يقيم على اقليمها . وهذا ما يطلق عليه اصطلاح " الحماية الديبلوماسية " .

كذلك فان الاجنبى اذا كان يلتزم تجاه الدولة التى يقيم على اقليمها بمجموعة من الالتزامات فانه قد يتمتع بمعاملة خاصة على نحو ما ستعرض له فيما يلى :

أولا : الحماية الديبلوماسية للمواطنين :

ترتبط ممارسة الحماية الديبلوماسية ارتباطا كاملا بتمتع الشخص بجنسية دولة معينة ، فهذا هو اساس ومبرر قيام الدولة بممارسة هذه الحماية . ويكون هناك مقتضى

---

(١) ويراعى ان الفرد قد يكون متمتعا بأكثر من جنسية منها جنسية الدولة التى يقيم على اقليمها . وهنا قد يثور التساؤل حول معرفة ما اذا كان وطنيا ام اجنبيا ؟ ولقد اجابت محكمة العدل الدولية فى سنة ١٩٥٥ فى القضية المعروفة باسم قضية Nottebohin فذهبت الى ان العبرة هى بالجنسية الفعلية التى يبدو من سلوك المتمتع بها انه يتمسك بها اكثر من غيرها من الجنسيات الاخرى ولقد عرفت المحكمة الجنسية بأنها :

" Le lien juridique ayant à sa base un fait social de rattachement, une solidarité effective d'existence d'intérêsts, de sentiments, jointe à une réciprocité, de droits et de devoirs "C.l.J. rec 1955. P. 23.

لممارسة الحماية اذا لحق احد المواطنين المقيمين فى بلد اجنبى ضرر فى نفسه او فى ماله من جراء تصرف غير مشروع من جانب الدولة الاجنبية او من جانب احد رعاياها ، ثم تقاعست هذه الدولة عن تعويض المضرور عن الضرر الذى لحق به . ولقد استقر الفقه والقضاء الدوليين على ان دولة المضرور لا تستطيع ان تلجأ الى الحماية الدبلوماسية للمطالبة بحق مواطنيها المضرورين الا بتوافر الشرطين الاتيين :

١ ــ الا يكون الضرر الذى لحق بالشخص راجعا الى سلوك معيب من جانبه ، اذ لا يستفيد شخص من خطئه . وهذا ما يعرف فى الفقه باسم " شرط اليد النظيفة " .

٢ ــ ان يستنفذ المضرور كافة الطرق المتاحة فى الدولة التى لحقه ضرر فيها لكى يطالب بحقه بمقتضاها . فعليه مثلا ان يستنفذ طرق المطالبات القضائية والطعن فى الاحكام التى لم تنصفه .

عندئذ يكون هناك محل لتدخل الدولة التى يتبعها المضرور بجنسيته للمطالبة بحقه فى مواجهة الدولة التى لحقه الضرر فى اقليمها .

ويراعى ان ممارسة الدولة للحماية الدبلوماسية ليس التزاما عليها بحيث تجبر على ممارستها بمجرد ان يطلب اليها ذلك ، وانما تعد من قبيل السلطات التقديرية المتاحة لها بحيث يجوز للدولة المعنية أن تقدر ملائمة ممارسة هذه الحماية ام السكوت عن ذلك ، وفقا للظروف والعوامل التى تحيط بكل حالة على حدة . (١)

واذا ما قررت الدولة ممارسة الحماية الدبلوماسية لصالح احد رعاياها او لصالح بعضهم فانها تختار ايضا الاسلوب التى تتبعه فى هذا الشأن فقد تجرى اتصالات عن طريق القنوات الدبلوماسية ، وقد تقوم برفع دعوى أمام القضاء الدولى بل قد تلجأ

---

(1) MONACO , OP . cit P. 469.

الى اجراءات انتقامية لتجبر الدولة المعتدية على الرضوخ لمطالبها .

ثانيا : القواعد المتعلقة بمعاملة الاجانب :

عرف فقه القانون الدولي اتجاهين يتعلقان بمعاملة الاجانب . فالاتجاه الاول مؤداه معاملة الاجنبي معاملة تطابق تلك التي يحظى بها الوطني على انه يؤخذ على هذا الاتجاه انه بينما يطالب بعض الدول [illegible] في معاملتها للاجانب اذا كانت قوانينها تقدمية تتيح العديد من [illegible] ، فانه يتساهل مع الدولة ذات القوانين المتخلفة التي لا تمنح [illegible] واسعة .

أما الاتجاه الثاني [illegible] لمعاملة الاجانب لا ينبغي للدولة التي يقيمون عليها ان [illegible] المعاملة التي توليها لرعاياها . ويتحدد هذا الحد الادنى [illegible] التي تنتهجها الدول المتمدينة للاجانب .

على ان هذا الاتجاه لا [illegible] من النقد فهو يتسم بالغموض الناجم عن عدم تحديد الحد الادنى للحقوق [illegible] (١)

ومع هذا [illegible] في الفقه والقضاء ، وأما جرى عليه عمل الدول بما ابرمته من [illegible] معاملة الاجانب . (٢)

وينبغي ان نشير الى [illegible] قانونيين يختص بهما الاجنبي دون الوطني في اطار المعاملة التي يلقاها الاجنبي من جانب الدولة التي يقيم على اقليمها : أولهما هو الملجأ والثاني هو الابعاد عن الاقليم او بعبارة اخرى الطرد .

---

(١) ROUSSEAU, OP. cit P. 11 et 55.

(٢) حامد سلطان وعائشة راتب وصلاح الدين عامر ، القانون الدولي العام ، المرجع السابق ، ص ٢٥٢ وما بعدها .

الملجـــــــأ (١) :

قد يضطر الفرد لان يهرب من الدولة التى ينتمى اليها بجنسيته او من الدولة التى يقيم عليها عادة الى دولة اخرى نجاة بنفسه او بأهله مما قد يقع عليه من عسف بسبب جنسه او دينه او ارائه السياسية او القومية . وقد يطلب من الدولة التى لجأ اليها منحه صفة اللاجـــــى .

واذا كان من الشائع استعمال اصطلاح " حق الملجأ فليس معنى ذلك ان لمن يطلب اللجوء الى دولة ما حقا فى الحصول على ما يطلبه . لذلك فان بعض الفقهـــاء يرون ان وصف " الحـــق " انما يصدق على سلطة الدولة المطلوب اليها اللجوء فلهـــا " الحـــق " فى منحه أو منعه . او هو - بمعنى أدق - رخصة تستطيع الدولـــة أن تمارسها ايجابا فتمنح ام سلبا فترفض (طلب هذا الفرد) فى هذا الصدد (٢)

واذا كان الملجأ رخصة بالمعنى السالف فان ممارستها لا ترتبط بفكرة التبادل ، لذا فان الفرد - باعتباره انسانا - يستطيع ان يتمتع بالملجأ بقطع النظر عن جنسيته . بل حتـــى ولو كانت دولته التى يتبعها بجنسيته تحرم صراحة على نفسها ممارسة هـــذه الرخصة (٣).

---

(١) انظر بصفة اساسية : حمدى الغنيمى ، الملجأ فى القانون الدولى ، رسالة دكتوراه مقدمة الى كلية الحقوق - جامعة الاسكندرية سنة ١٩٧٦ (غير منشورة) .

(٢) محمد طلعت الغنيمى ، الغنيمى الوجيز فى قانون السلام ، المرجع السابق ص٢٨٢ ومابعدها . ومع هذا فان هناك بعض الدول تجعل من الملجأ حقا لمن يطلبـــه اذا توافرت فيه شروط معينة نص عليها قانونها . ومن ذلك مثلا ما جاء فى المادة العاشرة من الدستور الايطالى التى تقرر ان " للاجنبى الذى يحرم فى بلـــده من الممارسة الفعلية للحريات الديمقراطية المقررة فى الدستور الايطالى ، لـــه الحق فى اللجوء الى اقليم الجمهورية (الايطالية) وفقا للشروط التى يقررهـــا القانـــون " .

(٣) MONACO, OP. cit P. 476.

والملجأ قد يكون اقليميا Territorial اى تمنحه الد ولة للاجنبى على اقليمها . وتعتبر ممارسة الد ولة لهذه الرخصة صورة من صور سياد تها على اقليمها بما يوجد فيه من أشياء وبمن يعيش عليه اشخاص. وسلطة الد ولة فى هذا الصدد مطلقة لا تتقيد الا بما ترتبط به الد ولة ذاتها من التزامات فى هذا الصدد .

وقد يكون الملجأ خارج الاقليم Extra - territorial ، وهو الملجأ الذى يمنح فى د ور البعثات الد يبلوماسية والقنصلية والذى يطلق عليه الملجأ الد يبلوماسى وقد يمنح أيضا على ظهور السفن الحربية ويسميه البعض بالملجأ البحرى .

ولقد ثار الخلاف فى الفقه حول مدى مشروعية منح الملجأ الد يبلوماسى والبحرى . فمنهم من ذهب الى مشروعيته ومنهم من انكر ذلك .

والواقع انه بالنظر الى الغاية التى يراد تحقيقها من الملجأ وهو تأمين الشخص على نفسه وماله ، وحمايته من الاضطهاد غير المشروع الذى يقع عليه من د ولته أو من موطنه فانه ينبغى ان يتاح للشخص عندئذ ان يحصل على هذه الحماية ايا كان المكان الذى يلجأ اليه سواء كان اقليم د ولة او دار سفارة او ظهر سفينة . " لقد قام القانون الد ولى بهدف أصيل هو ان يضع نهاية للبربرية التى كانت تتسم بها العلاقات الد ولية . ومن ثم فأن هذا القانون يخون غايته النبيلة ويتقاعس عن د وره المطلوب ان هو خلا من حق كهذا فلقد آن الاوان اذن ان يمنح الاجنبى " حقا " فى اللجوء كلما خشى ان ينال العنف بسبب عرقى او د ينى او مذهبى [1].

أبعاد الاجانب :

ابعاد الاجانب هو تصرف يصد ر من السلطة المختصة فى د ولة ما ومقتضاه يؤمر احد او بعض الاجانب بمغاد رة اقليم الد ولة التى يحلون فيها اما فورا او فى خلال فترة يتم تحد يد ها من السلطة المختصة .

(١) محمد طلعت الغنيمى ، الغنيمى الوجيز .. المرجع السابق ، ص ٢٩١ ــ ٢٩٢ .

ويترتب على الابعاد تحريم دخول الاجنبي مرة أخرى الى اقليم الدولة المبعد منها ما لم يزل سبب الابعاد . وكما ان الابعاد يعد امرا راجعا الى السلطة التقديرية للدولة صاحبة الاقليم ، فان ازالة سبب الابعاد يعد ايضا من الامور التي يترك تقديرها لذات الدولة .

وتستند هذه السلطة التقديرية الى حق الدولة في الدفاع عن كيانها وأمنها الداخلي والخارجي ضد كل ما أومن يمس هذا الامن او يعرضه للخطر . واذا كان القرار الصادر بابعاد الاجنبي او الاجانب لا يشترط فيه بالضرورة ان يكون مسببا ، فان الفقه يميل الى ضرورة ان تمارس الدولة هذه السلطة بحسن [illegible] التعسف ولا تفتئت على حقوق الاجانب المقيمين على اقليمها خاصة اذا كا[illegible] الابعاد تتم في وقت السلم ، اذ عندئذ ينبغي على الدولة ان تمارس هذه السلطة [illegible] بالقدر الذي يكفل صون امنها وسلامتها والحفاظ على مصالح شعبها .

الاجانب والاقليات :

واذا كان القانون الدولي يستوجب معاملة خاصة للاجانب المقيمين على اقليم الدولة سواء في مدى ما يتمتعون به من حقوق او ما يتحملونه من التزامات فانه ينبغي ألا تخلط بينهم وبين الاقليات ، وهم طائفة من الافراد تدخل في تكوين شعب الدولة .

ويقصد بالاقليات مجموعة من الافراد تتميز عن الغالبية الغالبة لافراد الشعب ـ بعامل معين يجمع بينهم كاللغة او الجنس او الدين ، غير انهم لا يتمتعون ـ وفقا لقواعد القانون الدولي المعاصر ـ بذات الحقوق ويتحملون بذات الالتزامات التي يتمتع بها بقية افراد الشعب او يتحملون بها ، فشعب الدولة يفترض فيه ان يتكون من أفراد ينتمون

(١) انظر في الابعاد Rousseau, OP. cit, Sceuni M., [illegible] espulsione dal territorio dello stato, scritti di diritt internazionale in onore di T. perassi, Milano, 1957 vol 11, P.P 263 et 55.

وأنظر ايضا ، على صادق أبو هيف ، المرجع السابق ص ٢٩٩ ومابعدها حامد سلطان وعائشة راتب وصلاح عامر ، المرجع السابق ص ٢١٠ ومابعدها .

الى ذات الظروف التاريخية التى مرت بهم .

كذلك فان من الراجح فى الفقه هو انه ليس من حق الاقلية حتى ولو كانت لها آمال وطنية تتعارض مع آمال باقى الجماعة التى تتعايش معها على ذات الاقليم ان تطالب بالانفصال عن هذه الجماعة بدعوى تمتعها بحق تقرير المصير الذى تتمتع به الشعوب المغلوبة على أمرها فى مواجهة القوى الاستعمارية . وكل ما يكون للاقليات من حقوق هو " حقها فى ان تستخدم لغتها الخاصة وان تكون لها مؤسساتها الثقافية والتعليمية الخاصة .. ولهذا فليس للاقلية — باسم تقرير المصير — ان تنتزع لنفسها دولة مستقلة من دولة الاصل " (١)

الفارق بين شعب الدولة وشعب الامة :

اذا كانت الرابطة التى تربط بين شعب الدولة هى رابطة قانونية تقوم هذه الاخيرة بوضعها بنفسها وتحدد شروط اكتسابها ، فان الرابطة التى تربط بين أبناء شعب الامة هى رابطة طبيعية اساسها اشتراك شعب الامة فى عناصر كثيرة وتسمى هذه الرابطة " برابطة القومية " .

وقبل ان ندرس فكرة القومية ينبغى ان نشير الى انه ليس بلازم ان يتكون شعب الدولة من ابناء امة واحدة ، كما انه من المتصور ان تنقسم امة واحدة الى عدة دول مستقلة فسويسرا مثلا يتكون شعبها من ابناء امم ثلاث وهى : فرنسا والمانيا وايطاليا ، بينما تنقسم الامة العربية — وهى أمة واحدة — الى العديد من الدول المستقلة .

أصل فكرة القومية وبيان عناصرها (٢) :

أصل فكرة القوميــــة :

لم يكن لفكرة القومية فى العصور الوسطى باعتبارها ظاهرة واضحة المعالم وجـــود

(١) محمد طلعت الغنيمى ، بعض الاتجاهات الحديثة فى القانون الدولى العام ، منشأة المعارف بالاسكندرية ، ١٩٧٤ ، ص ٢٠١ ، محمد سامى عبد الحميد ، مقدمة فى العلاقات الدولية ، ط ٣ ، دار المعارف بمصر ، ١٩٦٩ ، ص ٩٤ وما بعدها

(٢) انظر بتفصيل كبير : محمد طه بدوى ، اصول علم السياسة ، المكتب المصرى الحديث ، الاسكندرية ٦٥ ، ص ١٠٦ وما بعدها .

يذكر ، فارتباط الافراد في المجتمعات السياسية القائمة آنذاك كان يقوم على اساس ولائهم لملك او لامير او لنبيل او لسيد اقطاعي معين. ولكن ذلك لم يمنع من ظهور بعض الصور البسيطة لفكرة القومية خاصة بين المثقفين في هذه الفترات التاريخية حيث كانت هناك بعض المجموعات الصغيرة من الافراد تشعر بارتباطها برباط معين يميزها عن بقية افراد المجتمع الذي يعيشون فيه.

أما فكرة القومية بالمعنى الذي نقصده بالدراسة اي باعتبارها رابطة تربط بين افراد امة واحدة تجمع بينهم روابط معينة لم تظهر الا منذ القرن السابع عشر، ثم أصبحت حركة سياسية خلال القرن التاسع عشر : اولا في اوربا ،
ثم امتدت بعد ذلك خاصة خلال الحربين العالميتين الاولى والثانية وبعدهما الى أوربا وآسيا. وقد أدت حركة القوميات الى استقلال عدد كبير من الدول عن امبراطوريات كبيرة كانت تضمها من قبل. كما ادت من ناحية اخرى الى انضمام دويلات مستقلة لتكون فيما بينها دولة واحدة مستقلة.

عناصر القومية :

القومية بأعتبارها رابطة تربط بين مجموعة من البشر برباط طبيعي — تقوم على اساس توافر عدة عناصر تتكون من مجموعها هذه الرابطة.

١ — العنصر الجغرافي :

ويعني الاطار الاقليمي الذي يعيش عليه مجموعة من البشر ويميزها عن غيرها من الوحدات الاجتماعية الاخرى. ولقد حاول جانب من الفقه ان يسند الى العامل الجغرافي دورا هاما في تكوين الامة ، وفي ايجاد رابطة القومية. فالحدود الطبيعية — على حد قولهم — لعبت دورا هاما في حياة بعض الامم حيث جمعتهم من ناحية من ان يختلطوا بشعوب اخرى ، وأزكت من ناحية اخرى رابطة القومية بأعتبارهم محصورين في هذا الاطار الجغرافي ، فالقنال الانجليزي والمحيط الاطلنطي لعبا

دورا هاما فى خلق الامة الانجليزية والامة الامريكية • كذلك يرى هذا الفريق من الفقهاء انه اذا كانت هناك منطقة جغرافية متشابهة من حيث الظروف الطبيعية التى توجد فيها ،فان هذا يوجد نوعا من الاشتراك فى المصالح بين شعوب هذه المنطقة ، فضلا عن طبعهم بطابع التقارب مما يسهل انصهارهم فى أمة واحدة •

كذلك يرى هذا الفريق ان الامتداد الاقليمى لمنطقة جغرافية معينة يوجد رابطة مشتركة بين شعوب هذه المنطقة حيث يسهل الاتصال فيما بينها • ويسهل تبادل المنفعة والمعلومات والثقافات مما يقرب فيما بينها لينتهى بها الامر الى انضوائها تحت لواء امة واحدة •

على أنه اذا كان العامل الجغرافى يلعب دورا ما فى تكوين رابطة القومية الا أنه ليس بالتأكيد العامل الرئيسى •

فاختلاف طبيعة أجزاء الاقليم الذى يعيش عليه شعب أمة ما لم يمنع من ميلاد مثل هذه الامة • فلو نظرنا الى طبيعة الاقليم الامريكى مثلا لوجدنا ان هناك اختلافا يصل فى بعض الاحيان الى حد التناقض بين أجزائه المختلفة • ولكن ذلك لم يمنع من تكون الامة الامريكية • كذلك الحال بالنسبة للامة العربية التى تمتد من الخليج العربى حتى المحيط الاطلنطى ومن اقاليم تختلف فى بعض اجزائها اختلافا جوهريا • ومع ذلك فان هذا الاختلاف لم يمنع وجود الامة العربية •

٢ ـ الجنس :

حاولت بعض النظريات ان تستند الى الجنس دورا اساسيا فى تكوين رابطة القومية التى تربط بين أبناء الامة الواحدة • بل لقد كان لهذه النظريات انصار كثيرون خاصة فى المانيا النازية التى حاولت استنادا اليها القول بسمو الجنس الآرى (المكون للامة الالمانية والامة الانجليزية) على الاجناس الاخرى • وحاولت ان تستخلص من هذه النظرية نتائج سياسية غاية فى الخطورة مؤداها ضرورة الاعتراف بحق هذه الاجناس المتفوقة ان تتوسع على حساب غيرها من الاجناس الادنى منها درجة وان تتمتع بمميزات

وحقوق تفوق ما يتمتع به غيرها من الاجناس الاخرى •

واذا كانت الحرب العالمية الثانية قد قضت على امل انصار هذه النظرية في تحقيق النتائج السياسية لهذه الاخيرة ، فانه حتى على المستوى الاكاديمي نجد ان هذه النظرية قد اصبحت مهجورة تماما لعدة اسباب : أولها انه لا يمكن القول في العصر الحديث بوجود امة معينة يتكون افراد شعبها من جنس واحد • فتقدم المواصلات وتزايد الاختلاط فيما بين الشعوب والحروب والفتوحات التي تمت في الماضي لم تدع منطقة معينة من العالم يحتفظ شعبها — بصورة مطلقة — بنقاء الجنس الذي كان يتكون منه السكان الاصليون لهذه المنطقة • كذلك لا يمكن ثانيا ان نتعرف على جنس معين بالنظر الى الخصائص الجسدية التي يتمتع بها أفراد شعب بعينه فهذه خصيصة قد يشترك فيها كثيرون ممن لا ينتمون الى هذه الامة ، كما قد يفتقدها كثيرون ممن ينتمون اليها • ومن ناحية ثالثة لا يمكن القول بتفوق جنس معين نظرا لتمتعه بخصائص جسدية معينة • فهذا التفوق لا يعتمد على الخصائص الجسدية بقدر ما يعتمد على الظروف التي يعيش فيها فرد معين ، بحيث لو توفرت لاي شخص آخر ممن لا تتوافر فيه هذه الخصائص الجسدية لتوصل الى نفس القدر من التفوق •

وعلى ذلك فان عامل الجنس لا يمكن ان يكون — بذاته — العامل الاساسي في تكوين رابطة القومية •

٢ — اللغة :

وعلى قدر اختلاف النظريات حول اهمية العامل الجغرافي وعامل الجنس على تكوين الرابطة القومية بين أفراد شعب أمة معينة ، الا انهم يكادون يتفقون على الاهمية البالغة التي يتمتع بها عامل اللغة في خلق رابطة القومية • فاللغة تسهل التخاطب والتفاهم مما يخلق بين افراد الشعب اتحادا في الفكر وتقاربا في الثقافة والتقاليد والمشاعر وهذه من اهم مظاهر الوحدة القومية •

صحيح انه قد يقال بأن بعض الامم تتعدد فيها اللغات دون ان يخل ذلك بقيام الامة مثل كندا حيث يوجد بها اكثر من أربعة عشر لغة وعدد كبير من اللهجات المحلية. على أنه يبقى ان نشير الى انه فى كافة الدول التى يوجد بها اكثر من لغة على هذا النحو (مثل الهند والاتحاد السوفياتى) يوجد عادة لغة رسمية واحدة يتحدث بها الجميع. وعلى اى حال فان اللغة تظل مع كل الاعتراضات العامل الرئيسى وان لم يكن مع ذلك العامل الوحيد — فى نشأة رابطة القومية حيث يترتب على وجود لغة واحدة نشأة كثير من العوامل المساعدة على وجود رابطة القومية وتقويتها.

٤ — الدين :

يسند البعض الى الدين دورا اساسيا فى تكوين القوميات ويضرب لذلك بعض الامثلة : فالبروتستانتية مثلا ظهرت مع ظهور اللمحات الاولى لفكرة القوميات. واستقلال الباكستان عن الهند كان الدافع اليه الاختلاف فى الديانة (الهندوكية والاسلام).

وعلى أنه يرد على ذلك ان حركة القوميات لم تعتمد اساسا فى يوم من الايام على اختلاف الدين او اتفاق شعب معين فى ديانة معينة ، والا كيف نفسر قيام حركة القوميات بين شعوب العالم الاسلامى ذاته ، فالشعوب العربية ثارت على الامبراطورية العثمانية رغم اتحادها فى الدين الاسلامى ، وفى أوروبا — حيث ظهرت بوادر فكرة القومية — نجد انها لم تكن فكرة دينية وانما كانت فكرة ناتجة عن اجتماع عوامل متعددة اجتماعية وثقافية وتاريخية قد يكون من بينها الدين بالطبع ولكن لم يكن هو — على أى حال — العامل الوحيد او حتى العامل الرئيسى.

٥ — العادات والتقاليد والتاريخ المشترك :

هذا عامل آخر يلعب دورا ملحوظا فى التقريب بين شعوب امة واحدة وفى قيام رابطة القومية. ومع ذلك فانه لايلعب الدور الرئيسى. فاشتراك شعوب معينة فى

عاداتهم وتقاليدهم يعكس ولا شك نوعا من اتحاد الفكر والميول والمزاج وهذه جميعا تعد من مظاهر التقارب بينها الامر الذى يساعد على قيام الروابط القومية. فاذا اجتمع هذا العامل مع عامل اتحاد اللغة وحبذا لو اجتمع مع العوامل المذكورة كلها – أصبحت الرابطة القومية أمرا واقعا لا شبهة فيه. والدليل الواضح على ذلك الامة العربية. فلا شك أنها تشترك جميعا – او على الاقل تتشابه – فى الظروف التاريخية التى مرت بها جميعا سواء فى وقوعها تحت وطأة الاستعمار ثم الكفاح ضده. ثم مواجهتها الان لتحديدها جميعا من جانب الصهيونية والقوى الامبريالية الشرقى منها والغربى على السواء ومحاولة كل منها اخضاع الامة العربية لمناطق النفوذ. هذا الخطر المشترك يعد بذاته دافعا على التقارب بين شعوب الامة العربية لكى تتحد وتواجه الخطر ككل متماسك فى عالم ليس للضعيف فيه صوت يسمع. ان ما شاهدناه أبان حرب أكتوبر سنة ١٩٧٣ من تضامن بين العرب، والآثار الناتجة عن ذلك والتى ما زال العالم يحس بها حتى الان لخير دليل على ما نقول.

تأثير عدد السكان على وزن الدول السياسى وعلى علاقاتها الدولية :

على غرار ما سبق ان رأيناه بصدد العنصر المتعلق بالاقليم نجد ان عدد السكان قلة وازديادا وان كان لا يؤثر فى واقعة وجود الدولة الا انه قد يؤثر – بصورة تتفاوت فى الوضوح – فى وزن الدولة السياسى وفى شكل العلاقات الدولية التى تدخل فيها مع غيرها من الدول.

فمن حيث وزن الدولة السياسى لا يمكن ان تأتى دولة كثيفة السكان كالصين (٨٠٠ مليون نسمة) او الهند (٦٠٠ مليون نسمة) على قدم المساواة من حيث الاهمية مع دولة فقيرة فى سكانها مثل ليبيا او البحرين.

على أننا ينبغى ألا نتوقف عند المعيار الكمى بصورة مجردة لنقول بأن الدولة الكثيفة السكان تتمتع بثقل سياسى يفوق بالضرورة ما تتمتع به الدولة القليلة السكان. ذلك

أن هناك عوامل كمية وكيفية أخرى ينبغى ان تدخلها فى الاعتبار قبل التوصل الى قول فصل فى هذا الشأن . من ذلك مثلا كيفية توزيع السكان على اقليم الدولة . فقد تكون هناك دولتان متساويتان من حيث عدد السكان ، ولكن يتحقق لدى أحداهما توزيع أفضل لسكانها على اقليمها . بحيث يتوافر لها بالتالى امكانية الانسب من الاخرى فى استغلال الاقليم وموارده . ومن ناحية أخرى فقد يكون هناك دولتان تتساويان فى عدد السكان ولكنهما تختلفان من حيث نوعية الشعب من حيث التعليم والمستوى الصحى وكيفية توزيع الدخل القومى . فكل هذه الامور تتدخل بلا شك فى تحديد الدور الذى يلعبه عدد السكان وتأثيره على الوزن السياسى للدولة . وأخيرا فان عدد السكان قد يوثر على المركز القانونى للدول فى المحافل الدولية .

ومن ذلك مثلا ما يتصل بمركز الدول بالغة الصغر فى الامم المتحدة والتساؤل حول مدى تمتعها بحقوق العضوية الكاملة فيها . (١)

أما من حيث تأثير عنصر الشعب وما يحيط به من تغيرات ، وما يتصل به من نشاط على العلاقات الدولية التى تدخل فيها دولة معينة والشكل الذى تأخذها ، فان بعض الفقهاء قد حاول ان يفسر العلاقات الدولية الحربية والسلمية على ضوء تأثير عنصر السكان . فمثلا قيل بأن حركة الاستعمار فى آسيا فى الماضى ، والموقف المتحفظ لعديد من الدول الاوروبية من الصين كان الدافع اليه خوف الشعوب الاوروبية البيضاء من خطر الشعوب الصفراء . (٢)

ومن ناحية اخرى فان القومية وهى الرابطة الطبيعية التى تربط بين شعب أمة واحدة قد لعب دورا كبيرا فى العلاقات فيما بين الدول خاصة فى القرن التاسع عشر ومطلع القرن العشرين ، وكان أهم مظاهر هذا الدور هو أنها ساعدت على نشأة

---

(١) انظر كتابنا المنتظمات الدولية العالمية والاقليمية ، موسسة الثقافة الجامعية بالاسكندرية ، ١٩٧٨ ، ص١٢٧ وما بعدها .

(٢) GONIDEC, oP. cit P. 99.

الدولة القومية سواء كان ذلك عن طريق انفصالها عن دول كبيرة ، او عن طريق اتحاد قائمة لينشأ عن ذلك الاتحاد دولة كبيرة .

ولعل أهم مثل تاريخي خلال القرن التاسع عشر ومطلع القرن العشرين هو نشأة الدول القومية الاوروبية عن طريق انفصالها عن الامبراطورية العثمانية مثل دول شبه جزيرة البلقان . اما المثل على الدويلات التى اتحدت فيما بينها نتيجة للتيارات القومية التى نشأت بين شعوبها وربطت بينهم فهو ايطاليا التى توحدت اجزاؤها سنة ١٨٦١ وألمانيا التى توحدت سنة ١٨٧١ .

ولعل فكرة القومية كمذهب عقائدى قد لعب دورا هاما فى حياة الامة العربية وفى العلاقات التى تدخل فيها الدول التى تنتمى الى هذه الامة ، سواء فيما بينها وبين الدول الاجنبية او فيما بين الدول العربية ذاتها .

ففيما يتعلق بعلاقة الدول العربية بالدول الاخرى نجد ان فكرة القومية العربية جاءت اساسا للسلوك الذى سلكته الدول العربية مع الدول الاخرى . فلقد كانت سند هذه الدول فى المطالبة بالاستقلال عن الدول الاستعمارية . ولعل أصدق مثل على ذلك دول المغرب العربى (تونس ــ الجزائر ــ المغرب) . وفى علاقة الدول العربية الاخرى للدول المستعمرة وهى علاقة تميزت بالتوتر والجفاء حتى تم لهذه الدول الاستقلال . كذلك فأن فكرة القومية العربية هى التى تدفع الدول العربية الى اتخاذ موقف موحد من اسرائيل لاغتصابها ارضا عربية ولطردها لشعب عربى من وطنه وهو شعب فلسطين .

اما فى علاقة الدول العربية بعضها ببعض فنجد ان فكرة القومية العربية كانت احد الدوافع الرئيسية الى قيام اتحاد مصر وسوريا سنة ١٩٥٨ ، ومن ابرام كثير من اتفاقيات التضامن العربى مثل اتفاق التضامن المصرى ــ السعودي ــ السورى سنة ١٩٥٧ ، ومشروع الوحدة الثلاثية بين مصر وسوريا والعراق سنة ١٩٦٣ ، ولعل آخرها هو قيام اتحاد الجمهوريات العربية بين مصر وسوريا وليبيا .

ثالثا : عنصر الحكومـــــة

والى جانب عنصرى الاقليم والشعب لابد وان يضاف عنصر ثالث حتى يكتمـــل ميلاد الدولة. ويتمثل هذا العنصر فى وجود هيئة تمارس وظائف الدولة وتتمتع بسلطاتها هذه الهيئة هى " الحكومـــــة ".

وأهم مايميز الحكومة هو أنها تمثل الدولة فى الداخل والخارج ، وان تكـــون قادرة على ممارسة اختصاصاتها وسلطاتها بفاعلية وتأثير ، سواء فى مواجهة شعـــــب الدولة او فى مواجهة الدول الاخرى.

والقانون الدولى لا يهتم — من حيث المبدأ — بالشكل الذى تتخذه الحكومة ، وبكيفية ممارستها لسلطاتها. بمعنى انه يستوى لديه ان تكون الحكومة ملكية او جمهورية ويستوى لديه ان تكون ديكتاتورية او ديمقراطية. فالقانون الدولى لا يشترط سوى أن يجتمع لوحدة ما عنصر الحكومة الى جانب عنصر الاقليم والشعب حتى يعترف لها بوصف الدولـــــة.

على ان ما ذكر من الامور قد يكون له تأثيره الكبير فى العلاقات الدولية. فالدول التى تعتنق حكوماتها مذهبا سياسيا معينا تجد نفسها عادة قريبة من الدول الـــتى تعتنق ذات المذهب بينما تبتعد عن الدول التى تعتنق حكوماتها مذهبا مناقضا.

ولقد ذهبت بعض الاتجاهات الى ان الحكومة التى يمكن ان تعتبر عنصـــــرا منشئا من عناصر الدولة هى تلك التى تأتى الى الحكم عن طريق شرعى ، بمعنى انهـــا ينبغى ان تستند الى ارادة شعبية. وبالتالى فان أية حكومة تصل الى الحكم عن غـــير هذا الطريق تعد حكومة غير شرعية ، ولا يمكن الاعتراف بها.(١)

(١) نادى بذلك المبدأ وزير خارجية اكوادور حيث ذهب الى انه لايمكن الاعتراف بأيـــة حكومة قبل التأكد من وصولها الى الحكم عن طريق دستورى اى استنادها الـــى ارادة شعبية. ولقد ابرمت معاهدتان فى هذا المعنى بين خمس من دول امريكا الوسطى احداهما فى سنة ١٩٠٧ وثانيهما فى ١٩٢٣.

على ان خطورة هذا الاتجاه تبدو في أنه قد يؤدى الى تدخل بعض الدول في الشئون الداخلية للدول الاخرى ، بحيث تنصب من نفسها حكما يراقب شرعية حكومة هذه الدولة او تلك ، وهذا امر لا تؤمن عقباه في كافة الاحوال . وعلى ذلك فان من الراجح في فقه القانون الدولى ان شكل الحكومة وطريقة ممارستها لسلطاتها تعد من حيث المبدأ من الامور الداخلية لكل دولة . وكل ما تستطيع الدول ان تفعله هو انها تتخذ موقفا سلبيا قد تنتج عنه اثارا ايجابية . مثل الامتناع عن الاعتراف بالحكومة مثلما حدث في روديسيا عندما ما اعلنت حكومة هذه الاخيرة برئاسة ايان سميث استقلالها من جانب واحد عن بريطانيا ، اذ امتنع عدد كبير من الدول عن الاعتراف بهذه الحكومة لانها وصلت الى الحكم عن غير الطريق الشرعى ، او بدون رغبة الغالبية الوطنية السوداء في روديسيا .

المبادئ التى تحكم ممارسة الحكومة لسلطات الدولة :

هناك مبدآن اساسيان يحكمان ممارسة الحكومة لسلطات الدولة :

أولهما : مبدأ فاعلية الحكومة :

والمقصود به ان تقوم الهيئة الحاكمة بممارسة سلطات فعلية وفعالة في اقليم الدولة وفي مواجهة شعبها . فادعاء هيئة ما بانها تمثل الدولة لا يكفى ما لم تستند بحقائق الواقعية هذا الادعاء .

وتظهر اهمية هذا المبدأ عند تغيير نظم الحكم القائمة عن طريق القوة . فقد يحدث الا تعترف الحكومة السابقة بهذا التغيير في ادعائها بأنها تمثل الدولة . ويصبح على الدول عندئذ ان تتحرى — بالنظر الى الواقع — من بين السلطتين المتنازعتين ما يمارس سلطات حقيقية على اقليم الدولة وعلى شعبها ، او على الاقل من يمارس سلطات حقيقية على الجزء الاكبر من الاقليم وفي مواجهة الغالبية من أفراد الشعب .

ولعل المثل الواضح الذى يمكن ان نضربه فى هذا الصدد هو الصين. فلقد حدث ان اطاحت القوات الشيوعية بقيادة ماوتسى تونج بالحكومة المركزية فى بكين برئاسة تشينج كاى شيك واجبرتها على اللجوء الى جزيرة فرموزا وتأسست بدلا منها حكومة شيوعية.

ولقد حدث ان استمرت حكومة تشينج كاى شيك فى الادعاء بأنها تمثل الصين بأكملها، بينما ذهبت حكومة بكين الشيوعية الى انها هى الحكومة الشرعية التى تمثل دولة الصين باعتبار انها تمارس سلطات حقيقية على كل الاقليم الصينى.

ولقد اخذت الدول تباعا فى الاعتراف بحكومة بكين الشيوعية باعتبارها الممثل الحقيقى للصين نظرا لانها تمارس السلطات الحقيقية للدولة، وانتهى الامر الى قبول ممثل الصين الشعبية فى الامم المتحدة ليحتل مقعد الصين الدائم فيها.

ثانيهما : مبدأ استمرار الدولة :

ومؤدى هذا المبدأ ان اية حكومة لاحقة تلتزم باداء كافة التعهدات والالتزامات التى ارتبطت بها الدولة فى عهد حكومة سابقة. فالحكومة تعمل لحساب الدولة وباسمها. فالذى يلتزم والذى يتعهد هو الدولة وليس أعضاء الحكومة. وبالتالى فان هذه الالتزامات والتعهدات تظل ملزمة للدولة ما دامت قائمة مهما تغيرت فيها الحكومات.

ولقد حدث فى أعقاب قيام الثورة البلشفية فى روسيا ان تنكرت الحكومة الشيوعية للالتزامات التى التزمت بها الدولة فى عهد الحكومة القيصرية. وقد أدى ذلك الى امتناع غالبية الدول الاوروبية عن الاعتراف بالحكومة الجديدة حتى عادت هذه الاخيرة واقرت التزامها بالوفاء بتعهدات الدولة حتى تلك التى تحملت بها فى عهد الحكومة السابقة.

وقد لا تقتصر الوسائل المادية للاجبار على ممارسة تأثيرها داخل اقليم الدولة فحسب بل قد يمتد خارج حدودها فالحرب التى تخوضها القوات المسلحة لدولة ماليست سوى وسيلة لاجبار العدو على تنفيذ ما تريده الدولة المنتصرة •

الاعتراف : (١)

يقصد به افصاح دولة او اكثر عن ارادتها فى الدخول فى علاقات دولية مع دولة قائمة بالفعل ، او دولة جديدة •

والاعتراف يتم _ كقاعدة عامة _ بموجب تصرف صادر من جانب الدولة المعترفة وحدها ، وهو بذلك يعد تصرفا صادرا من جانب واحد acte unilatera[1] ولكن ذلك لا يمنع من امكان ان يصاغ الاعتراف فى قالب اتفاقى كأن تتفق دولتان او اكثر بتبادل الاعتراف تصرفا ثنائى الاطراف bi latéral او متعدد الاطراف multilatéral

ولقد اختلفت اراء الفقهاء فى تحديد الطبيعة للاثار الناجمة عن الاعتراف وما اذا كان من شأنه خلع الشخصية القانونية على الدولة المعترف بها ، بحيث لا تصبح شخصا من أشخاص القانون الدولى (وهذه هى نظرية الاعتراف المنشئ) ، ام ان الاعتراف لا يفعل اكثر من الكشف عن واقعة سبق وجودها ، فالدولة يكتمل ميلادها

(١) انظر فى هذا الموضوع بوجه عام :
يحيى الجمل ، الاعتراف فى القانون الدولى العام ، القاهرة ١٩٦٣ • محمد سامى عبد الحميد ، أصول القانون الدولى العام ، ج ١ ، ط ٣ ، بيروت ١٩٧٧ ، صفحة ٣٦٠ ومابعدها • الغنيمى الوجيز فى قانون الاسلام ، المرجع السابق ، ص ١٦٧ وما بعدها • مفيد شهاب ، القانون الدولى العام ج ١ ، دار النهضة العربية ، القاهرة ١٩٧٤ ، ص ١٥٨ ومابعدها • وانظر ايضا :
Blix H. contemporary aspects of recognition, Rcadi,1970/1 P.587 ss. conforti, op. cit, p.p. 13 et 55 Monaco, op.cit, 88 e ss.

وتكتسب شخصيتها القانونية بمجرد اكتمال عناصرها الثلاث التى سبق لنا دراستها
اما الاعتراف فهو تصرف كاشف لهذا الميلاد (وهذه هى نظرية الاعتراف المقرر) (١).

ولا يهمنا التوقف عند هذا الخلاف فى هذا المجال والتعرض لتفاصيله .
كل ما يعنينا ابرازه هو ان الاعتراف تصرف ينتج اثارا سياسية بالدرجة الاولى تتمثل
فى افصاح الدولة المعترفة عن رغبتها فى تبادل وتوثيق العلاقات بينها وبين الدولة
المعترف بها .

والاعتراف كما قد يكون صريحا بأن يصدر عن الدولة ما يفيد صراحة اعترافها
بدولة اخرى . ومثال ذلك صدور مذكرة رسمية من السلطات المعنية تتضمن معنى الاعتراف
الصريح وتخاطب بها السلطات المختصة فى الدولة المعترف بها ، او فى صورة برقية
تصدر من الاولى الى الثانية تفيد هذا الاعتراف . كذلك قد يتضمن الاعتراف الصريح
معاهدة يتم ابرامها بين الدولة او الدول المعترفة والدولة المعترف بها .

أما الاعتراف الضمنى فهو اتخاذ الدولة المعترفة تصرفا او موقفا " يستشف
منه رغبة الدولة فى التعامل مع الدولة المعترف بها بوصفها شخصا قانونيا ، ومثالها
استقبال دولة ما بعثة رسمية موفدة من الدولة التى يراد الاعتراف بها . على انه
اذا ما ابدت الدولة المعنية ارادتها الصريحة فى ان التصرف الذى اتته لا يتضمن
معنى الاعتراف فان العبرة عندئذ بالارادة الصريحة المعلنة ومن ثم لا يترتب على اتخاذ
التصرف صدور الاعتراف .

---

(١) مفيد شهاب ، المرجع السابق ص ١٦٩ .

المبحث الثانـــــــــى

العناصر القانونية للدولـــــــة

تذهب بعض الاتجاهات الفقهية الى اعتبار السيادة والشخصية القانونية للدولـة معيارين قانونيين للدولة • ونعرض فيما يلى الى هذين العنصرين موضحين الى أى مدى يمكن اعتبارهما — فى نظرنا — من قبيل العناصر القانونية المميزة للدولة •

أولا : السيـــادة

يقصد بالسيادة ان الدولة ذات السيادة هى ذلك المجتمع السياسى الـــذى تجتمع لدى السلطة الحاكمة فيه كافة مظاهر السلطة من داخلية وخارجية بحيث لا يعلو على سلطتها سلطان •

ولقد تعاصر ميلاد فكرة السيادة مع ظهور ظاهرة الدولة الحديثة • فلقـــد استحدثت هذه الفكرة لتبرير تركيز سلطة الدولة فى يد الملوك بعد ما كانت موزعة مــن قبل — فى ظل عهود الاقطاع فى أوروبا — بين السلطة الزمنية الممثلة فى امبراطور فــى عهد الامبراطورية الجرمانية المقدسة ، والسلطة الروحية الممثلة فى بابا الكنيســـة الكاثوليكيـــة •

واذا كانت فكرة السيادة قد ظلت من المسلمات لفترة طويلة لا ينازع فيها أحد منذ ان كتب لها الانتشار على يد الفقيه الفرنسى جان بودان Jean Bodin الا أنها فهمت على معان كثيرة تتفاوت بين الاطلاق والتقييد • فالبعض فهمها علــى أنها تتيح للدولة سلطة مطلقة لا تتقيد الا بالارادة السماوية ، والبعض فهمها علــى اطلاق لا حدود له فلا تتقيد حتى بالدين • على ان الفقه التقليدى قد نجح فــى وضعها فى اطار اكثر اعتدالا • فالدولة ذات السيادة تتقيد دائما بقواعد القانـــون

الدولى باعتبارها قواعد ملزمة تعلو على إرادة الدول . (١)

على أن سهام النقد قد بدأت تنهال على هذه الفكرة منذ أواخر القرن الماضى وأوائل هذا القرن. فمثلا يذهب جورج سيل الى اعتبار فكرة السيادة فكرة تصورية Fiction تؤدى الى استحالة منطقية .

فالسيادة تعنى ان من يتمتع بها سلطات لا حدود لها ، ولكن مثل هذه الحرية لا وجود لها فى الواقع لانها تجد دائما مقاومة من الوسط الذى تعيش فيه الوحدة التى تدعى بأن لها السيادة . ومن ناحية أخرى فان منطق السيادة يتعارض مع القانون لانه فى مجتمع منظم لا توجد سيادة الا للقانون . ومن ناحية اخرى فانه لا يتصور ان يوجد فى مجتمع ما تعايش بين سيادتين لان ذلك يؤدى بالضرورة الى وجود تصارع وتصادم بينهما ، لانه لكى يبقى اى منهما "ذو سيادة" فلا بد وان يتولى تحديد سيادة الآخر وهو ما يخل بمنطق السيادة ذاته لان ذلك يعنى انكار سيادة أحدهما لحساب الآخر. (٢)

ولقد شايع العديد من الفقهاء المعاصرين (٣) هذه الافكار. وعلى الرغم من شدة قسوة الانتقادات التى وجهت الى مبدأ السيادة كمعيار قانونى للدولة الا أنها لم تفلح فى استبعاد هذا المعيار . فما زال يلعب دوراً أساسيا باعتباره أهم خصيصة

---

(١) أنظر فى هذا محمد طلعت الغنيمى ، الغنيمى فى قانون السلام ، منشأة المعارف بالاسكندرية ص ٥٨٠ وما بعدها ، محمد حافظ غانم ، مبادئ القانون الدولى العام ، دار النهضة العربية ، ١٩٦٧ ، ص ١٥٠ ومابعدها . وانظر أيضا :
Colliard, Institutions des relations internationales, Dalloz, Paris 1978, p.90 Gonidec, op. cit. p.116 et s.

(٢) Scelle G., Précis de Droit des Cens, 1° partie, Paris, Rec. Sirey, 1932, p. 13 et s.

(٣) انظر فى هذا كوليارد الذى يقول :
La conception classique de la souveraineté se heurte =

تميز الدول عن غيرها من المجتمعات السياسية الاخرى • وما زالت العلاقات الدولية الثنائية او التي تتم داخل اطار المنظمات الدولية تدور في فلك فكرة السيادة .

ان كل الا ثار السيئة التى نسبت الى السيادة ليست ـ فى نظر الكثير ـ سوى نتيجة لاساءة فهم هذا الفكرة • واساءة استعمالها • ولذا فانه يلزم ان يعطى لها مدلولا يبتعد بها عن الشطط ومواطن العسف• ولذا فان السيادة ينبغى ان تفهم على ان لها جانبان : أحدهما سلبى والآ خر ايجابى •

---

a une grave contradiction sur le plan international. -
Il serait possible d'admettre que les etats soient souverains si la société internationale était absolument anarchique et s'il n'exist aucun droit international. Mais a partir de oment aù l'on admet l'existence d'un droit international dont les seul sujets seraient les etats souverains on abbutit à une absurdité veritable. L'etat n'est plus sauverain s'il est soumis au droit. Et si l'etat n'est pas souverain, la souveraineté ne saurait apparaitre comme le critère de la collectivité étatique.

Colliard op. cit, p. 90

فالجانب السلبي من فكرة السيادة يعني ان الدولة لا تخضع فى علاقاتهـا لاى سلطة تعلو على سلطتها . وتنبثق عن هذا المعنى العديد من الاثار لعل اهمها ان كافة الدول متساوية أمام القانون ، بما يعنيه ذلك ان الدول متساوية فيما يقرره القانون الدولي من حقوق ، وما يفرضه من التزامات. ولقد تاكد هذا المبدأ فى العديد من المواثيق الدولية مثل ميثاق الامم المتحدة الذى جعل من مبدأ المساواة أحد الاسس التى يقوم عليها بناء هذا المنتظم. واعمالا لمبدأ المساواة المنبثق عن فكرة السيادة نجد ان كافة الدول — كبيرها وصغيرها — لها صوت واحد فى الجمعية العامة للامم المتحدة ، وأن لكل صوت ذات القيمة القانونية بقطع النظر عن أهمية الدولة ووزنها السياسى .

على أن مبدأ المساواة قد تناوله تطور هام سواء فيما يتعلق بمبررات وجوده او فى مداه . على ان المقام لا يتسع هنا لبسط هذه التطورات ومناقشتها . كل مانريد ابرازه ان كثيرا من الاستثناءات قد صيغت ... خاصة فى اطار المنتظمات الدولية ... على هذا المبدأ مما جعل الخروج عليه أمرا من الامور غير المستغربة فى اطار العلاقات الدولية المعاصرة. وليس حق الاعتراض فى مجلس الامن (الفيتو) ، وكذلك نظام التصويت فى الجماعات الاوربية ، سوى بعض الامثلة — من بين الكثير — التى يمكن ان نضرب فى هذا الصدد . (١)

والسيادة فى جانبها السلبي لا تعني تحرر الدول من كافة القيود ، او ان سيادتها تفهم على اطلاقها . بل ان كافة القيود التى يفرضها القانون الدولي على الدول انما تستجيب تماما لفكرة السيادة . فهى تمثل الاطار الطبيعى لهذه الفكرة

(١) أنظر فى هذا بتفصيل أكبر فى مؤلفنا النظرية العامة لقرارات المنتظمات الدولية ودورها فى ارساء قواعد القانون الدولى ، منشأة المعارف بالاسكندرية ، ص ١١١ وما بعدها ، وبحثنا " من المساواة الوقائية الى عدم المساواة التعويضية ، نحو قانون دولى للتنمية المجلة المصرية للقانون الدولى ١٩٧٩ (تحت الطبع) .

لأنها لا تقيد دولة دون أخرى ، وانما تلزمهم جميعا بنفس القدر .

أما السيادة في جانبها الايجابي : فتعني — كما سبق ان أشرنا في عجالة — الاستئثار بممارسة اختصاص الدولة ، واستقلال ، وشمول هذا الاختصاص .

فاما عن الاستئثار بممارسة اختصاصات الدولة فانه يعني ان هذه الاخيرة لا تمارس الا عن طريق السلطة التي خولت بذلك دون تدخل أية سلطة خارجية في هذا الصدد . وهذا ما يميز الدولة ذات السيادة عن الدولة التابعة او الاقاليم المستعمرة على نحو ما سيأتي البيان .

L'autonamie

أما الاستقلال في ممارسة اختصاصات الدولة : فيعني ان السلطة المخولة بممارسة هذه الاختصاصات تتمتع بحرية اتخاذ القرارات بشأن هذه الاخيرة كما وكيفا زمانا ومكانا . فهي لا تخضع في هذا الصدد لاى تعليمات تصدر من جانب سلطة خارجية . ويعد ذلك ترجمة لمبدأ اساسي من مبادئ القانون الدولي هو مبدأ عدم التدخل في الشئون الداخلية للدول الاخرى ، الا باذن من السلطات المختصة في الدولة المعنية او بناء على طلبها .

أما شمول الاختصاص : Plénitude : فيعني ان الدولة تستطيع ان تمارس اختصاصاتها في كافة أنواع النشاط الداخلي والخارجي هذه الخصيصة من خصائص السيادة لا يحدها الا الدخول في اتحادات من شأنها التنازل عن كل أو جزء من سيادة الدولة لصالح الكائن الجديد الناشئ من اندماج اكثر من دولة . أو الدخول في عضوية منتظم دولي مخول بممارسة اختصاصات معينة بموجب تصرفات قانونية تلتزم كافة الدول الاعضاء فيه حتى ولو كانت صادرة ضد ارادة هذا العضو او ذاك .

ثانيا : الشخصية القانونية الدوليــــة

تعنى الشخصية القانونية الدولية اهلية الدولة ـ او الوحدة السياسية المختصة بها ـ لاكتساب الحقوق والتحمل بالالتزامات الدولية بارادتها ، كما انها تعنى من ناحية اخرى تمتع الدولة بالاهلية الشارعة أى قدرتها على الاسهام فى ارساء قواعـــد القانون الدولى ، اما عن طريق ابرامها للمعاهدات الدولية ، او الاشتراك فى ارساء القواعد العرفية الدولية ٠

ويعتبر تمتع الدولة بالشخصية القانونية الدولية أثرا من آثار تمتعها بالسيادة فكل دولة ذات سيادة تعتبر شخصا قانونيا دوليا ، ولكن العكس غير صحيح ٠ فليـس كل شخص دولى يعد متمتعا بالسيادة ٠ فبعض المنتظمات الدولية مثلا يتمتع بالشخصية الدولية ـ على نحو ما سنعرض من بعد ـ دون ان تكون متمتعة مع ذلك بالسيادة ٠

والواقع ان خلع الشخصية القانونية الدولية على الدولة يفيد فى الخلوص الـى نتائج عديدة لا سبيل اليها الا من خلال تلك الصيغة القانونية المتمثلة فى فكـــرة الشخصيـــة ٠

أ ـ فمن المعلوم ان الدولة تتصرف من خلال أجهزتها المكونة من أفـــراد طبيعيين يمثلون الدولة ، مثل رئيس الدولة ووزير خارجيتها ومبعوثيها الدبلوماسيين ... الخ ٠ فكافة الآثار القانونية الناجمة عن هذه التصرفات من حقوق والتزامـــات دولية لا تنصرف الى الافراد التى أبرموها وانما للدولة ٠ فهم يعملون لحساب ذلـك الشخص المعنوى المتمثل فى الدولة كما انهم يتحدثون ويتصرفون ويوقعون باسمـــه لا باسمائهم الشخصية ٠

ب ـ ومن ناحية اخرى فانه مهما تغير اشخاص ممثلى الدولة ٠ ومهما تغير نظام حكمها ، ومهما طرأ على اقليمها من تغيرات زيادة اونقصانا ٠ ومهما زاد شعبها

أو نقص فان الشخص المعنوى المتمثل فى الدولة يظل باقيا . فايران مثلا باقية رغم تغير نظام الحكم فيها من الملكية الى الامبراطورية ، وباكستان باقيةرغم انفصال باكستان الشرقية لتكون دولة جديدة هى بنجلاديش ... وهكذا .

جـ ـ ومن ناحية ثالثة فان فكرة الشخصية القانونية الدولية تفيد فى تفسير نظام المسئولية الدولية . فهى دائماً علاقة بين الدولة المخطئة والدولة المضرورة حتى ولو كان الضرر الذى يثير المسئولية قد لحق بأفراد او بمشروعات خاصة . فالدولة المضرورة تستطيع ان تثير عندئذ مسئولية الدولة المخطئة وفقا للشروط والاوضاع التى يقررها القانون الدولى ، على نحو ما سبق ان عرضنا له عند حديثنا عن نظام الحماية الدبلوماسية .

المبحث الثالث

أنواع الدول

اذا كانت العناصر السابق الاشارة اليها تعد من الامور التى يلزم توافرها لقيام الدولة ، الا ان الشكل الذى تتخذه يختلف اختلافا كبيرا بحيث يمكن القول بأن هناك طوائف عديدة من الدول تضم كل طائفة ـ منها مجموعة تشترك فى خصائص وسمات معينة .

وتتعدد طوائف الدول بتعدد اساس التصنيف الذى نعتمده ، أى أنها تختلف باختلاف معيار التميز بين الدول المختلفة . من هذه المعايير ما هو قانونى وما هو مذهبى وما هو اقتصادى .

الفرع الاول
المعيار القانونى لتصنيف الدول

هناك تقسيمان شهيران يمكن ان نقسم الدول اليها ويستند كل منهما إلى معيار قانونى .

فالتقسيم الاول : يستند إلى مدى تمتع الدول بالسيادة . وتنقسم الدول بناء عليه الى دول كاملة السيادة ، وأخرى ناقصة السيادة ، وثالثة فى حالة حياد دائم .

أما التقسيم الثانى : فيستند إلى وحدة أو تجزئة السلطة السياسية الحاكمة فى الدول المعنية وتنقسم هذه الأخيرة بناء على هذا المعيار إلى دول بسيطة ، ودول

مركبـــــة . (١)

أولا : تقسيم الدول بناء على مدى ما تتمتع به من سيـــادة

١ ـ الدول الكاملة السيادة :

يقصد بالدولة كاملة السيادة تلك الدولة التى تتولى حكوماتها ادارة شئونهـــا الداخلية والخارجية دون ان تخضع فى هذا الشأن لتدخل او لتوجيهات أية سلطـــة خارجية ، ويعبر عن هذه الطائفة من الدول باصطلاح " الدول المستقلة " .

والدولة كاملة السيادة ، أى المستقلة ، تتمتع جميعها ـ كقاعدة عامـــة ـ بحق المساواة فى الحقوق والواجبات التى يقررها القانون لها او يفرضها عليهـــا . واذا كنا نقول بأنها مساواة أمام القانون ، فهذا يعنى أنها تلتزم جميعا بالخضـــوع للقانون ، دون ان يستتبع ذلك بالضرورة وجود مساواة فعلية فيما بينها .

فلعله لا يخفى على أحد ـ وكما سنعرض لذلك من بعد ـ إن هنـــاك تفاوتا واضحا بين الدول الواقعية ، من حيث حجمهـــا ، وقوتها ، ومدى ثرائها .

ويلاحظ أن هذا التفاوت الواقعى وإن لم يكن له أثر على درجة خضوع كـــل دولة للقانون ، الا أنه يوجد تفاوتا من حيث الوزن السياسى الذى تتمتع به كل دولة فى المجتمع الدولى ، ودرجة تأثيرها على سير العلاقات الدولية . ولذا شاع تمييز الدول الى دول كبرى ودول صغرى مع الاعتراف للأولى بدور يفوق فى أهميته دور الثانية فى الحياة الدوليـــة .

---

(١) أنظر فى هذه التقسيمات بناء على ذلك المعيار .
حامد سلطان : القانون الدولى العام وقت السلم ، دار النهضة العربيـــة ، القاهرة ط ٥ ، ٧٢ ، ص١٣٢ ، على صادق أبو هيف ، المرجع السابق ص١٤٤ ومابعدها ، محمد حافظ غانم ، المرجع السابق ص١٨٧ مفيد شهاب ، المرجع السابق ص ٢١٦ وما بعدها .

ثانيا : الدول ناقصة السيادة :

ويقصد بها الدول التى لا تنفرد حكوماتها بممارسة السيادة الداخلية أو الخارجية أو كليهما ، بل تشاركها فى هذا الشأن أو تحل محلها سلطة خارجية سواء تمثلت تلك السلطة فى دولة أخرى او فى منتظم دولى . وتتخذ الدول ناقصة السيادة صورا متعددة :

١ — صورة الدولة التابعة :

حينما ترتبط دولة ما بدولة اخرى برابطة الخضوع والولاء فان الدولة الاولى تسمى دولة تابعة والدولة الثانية تسمى دولة متبوعة .

وتتميز الدولة التابعة : أنها تمارس قسطا من الإستقلال الداخلى بمعنى أنها تمارس قدرا من الحكم الذاتى دون أن يكون لها حق ممارسة السيادة الخارجية اى ان الدولة المتبوعة هى التى تتولى تصريف الشؤون الخارجية للدولة التابعة وتمثيلها لدى الدول الاخرى .

ولعل اكثر الامثلة قربا منا لهذا النوع من الدول هو حالة مصر تحت الحكم العثمانى أى ما قبل سنة ١٩١٤ . فلقد حددت معاهدة لندن المبرمة فى ١٥ يوليو ١٨٤٠ مركز مصر باعتبارها دولة تابعة ، للدولة العثمانية . وجعلت حدود هذه التبعية على النحو التالى :

أ — يحكم محمد على وذريته مصر باسم سلطان تركيا ، على ان يتمتع بالاستقلال الذاتى فيما يتعلق بالشؤون الداخلية .

ب — يعتبر الجيش والاسطول المصريان جزء من قوات تركيا العسكرية .

ج — تكون مباشرة لشؤونها الخارجية بواسطة الحكومة التركية ويلتزم الخديوى بالمعاهدات التى تبرمها هذه الحكومة .

ولقد انتهى وضع مصر كدولة تابعة عند ما اعلنت بريطانيا الحماية على مصر سنة ١٩١٤ . فأصبحت بذلك دولة محمية على النحو الذى سيأتى ذكره فيما بعد ..

٢ — صورة الدولة المحمية :

الفرض فى هذه الصورة ان هناك دولة ضعيفة واخرى قوية فتتفق الدولة الضعيفة مع الاخرى القوية على ان تضع نفسها تحت حمايتها وتتنازل لها فى مقابل هذا عن قدر من سيادتها الداخلية او الخارجية او على قدر من كليهما . ويرجع عندئذ الى شروط اتفاقية الحماية الوقوف على القدر المتنازل عنه من السيادة . وواضح ان هناك شبه كبير بين مركز الدولة المحمية ومركز الدولة التابعة . بل ان من الفقهاء من يرى ان الدولة المحمية ليست فى الحقيقة سوى صورة حديثة للدولة التابعة .

وقد تكون الحماية اتفاقية اى ان الدولة الحامية والدولة المحمية تتفقان على شروط الحماية وحدودها . والمثل الحالى على هذه الصورة من صور الحماية هو حالة الحماية التى تبسطها فرنسا على امارة موناكو بموجب اتفاقية فيما بينهما فى هذا الشأن . كذلك حماية ايطاليا لجمهورية سان مارينو .

على ان التاريخ قد عرف الى جانب الحماية الاتفاقية صورا من الحماية الاجبارية التى فرضت من جانب دولة ما على دولة اخرى دون رضاء تلك الاخيرة بها . فان البعض يسميها بالحماية الاستعمارية . ولعل اهم مثل يمكن ان نضربه فى هذا الشأن هو فرض بريطانيا الحماية على مصر سنة ١٩١٤ بعد اعلان الحرب العالمية الاولى وفصل مصر عن الدولة العثمانية .

ويتمثل وضع الدولة المحمية عادة فيما يلى :—

أ — ان الدولة المحمية تحتفظ بشخصيتها الدولية اى بصفتها كدولة متميزة من الدولة الحامية وعلى ذلك فان رعايا الدولة المحمية لا يعتبرون بالضرورة من قبيل

رعايا الدولة الحامية كما ان المعاهـــدات التى تبرمها الدولة الحامية لا يشـــترط ان تلتزم بالضرورة الدولة المحميـــة ٠

ب ـ تتولى الدولة الحامية فى الغالب ادارة الشؤون الخارجية للدولة المحمية او ان تشاركها فيها على الاقل ٠

جـ ـ اما الشؤون الداخلية للدولة المحمية فانها تترك فى الغالب لهـــذه الاخيرة ٠

وقد يستثنى من ذلك بعض الامور ذات الاهمية الخاصة كالشؤون المتعلقـــة بالادارات المالية او بالقوات المسلحة ٠ (١)

٣ ـ صور الدول المشمولة بالوصايـــة :

ينص ميثاق الامم المتحدة على ان من بين مقاصد هذه الاخيرة التسوية فـــى الحقوق بين الشعوب وبان يكون لكل منها حق تقرير مصيرها ٠

فحينما نشأت الامم المتحدة فى أعقاب الحرب العالمية الثانية كانت هنـــاك عدد من الاقاليم غير المتمتعة بالحكم الذاتى وكان من بين اهداف تلك الهيئة محاولة مساعدة تلك الاقاليم على النهوض والتقدم على نحو يمكن معه تقرير مصيرها بنفسهـــا والوصول بها الى الحد الذى تستطيع معه الاستقلال بشؤونها وحكم نفسها بنفسهـــا ٠ لذا فقد أنشأت نظاما اسمته " بنظام الوصاية الاولى " لتحقيق الاهداف المذكورة ٠

ويقصد بنظام الوصاية قيام دولة او اكثر بمساعدة اقليم معين فى ادارة شئونه الخارجية او الداخلية او كليهما او بذل النصح له فى هذا السبيل حتى يصل الـــى الدرجة التى يستطيع فيها ذلك الاقلـــيم الاستقلال بشؤونه على نحو كامل ٠

---

(١) انظر ابو هيف المرجع السابق ص ١٥٠ وما بعدها ٠

ولقد نص الميثاق فى المادة ٧٧ على ان الاقاليم التى تشملها الوصاية هــى :

أ ـ الاقاليم التى كانت تحت الانتداب (١) وقت نشأة نظام الوصاية •

ب ـ الاقاليم التى اقتطعت من الدول الاعداء التى خرجت منهزمة من الحـرب العالمية الثانية وهى المانيا وايطاليا واليابان •

جـ ـ الأقاليم التى تضعها دولة مسؤولة عنها ـ اختيارا ـ تحت نظـــام الوصايـــة •

ولقد كانت شروط الوصاية وحدودها والسلطات الممنوحة للدولة التى تتولـــى ادارة الاقليم المشمول بالوصاية تتحدد بموجب اتفاقية تبرم بين الامم المتحدة وبـــين الدولة التى تتولى ادارة الاقليم المشمول بالوصاية •

ويلاحظ ان عددا كبيرا من الاقاليم التى كانت مشمولة بالوصاية قد نالت استقلالها نذكر منها ليبيا التى نالت الاستقلال سنة ١٩٥٢ ، والصومال الذى نال الاستقلال سنة ١٩٦٠ وتوجو التى نالت الاستقلال سنة ١٩٥٦ وساحل الذهب الذى نال الاستقـلال

---

(١) نظام الانتداب هو نظام انشأته عصبة الامم المتحدة بعد نهاية الحرب العالمية الاولى وكان الغرض منه مساعدة الاقاليم غير القادرة على ممارسة الحكم الذاتى على النهوض والتقدم وكانت هذه الاقاليم هى :

١ ـ الاقاليم التى كانت تابعة للدولة العثمانية المهزومة فى الحرب العالميـــة الاولى متى كانت هذه الاقاليم غير قادرة على حكم نفسها بنفسها وان كانت قد وصلت الى درجة من التقدم يجعلها قريبة من الاستقلال • وكان المثـل على هذه الاقاليم سوريا ولبنان •

٢ ـ الاقاليم الاقل تقدما خاصة تلك الواقعة فى اواسط افريقيا مثل الكامــــرون وتنجانيقا ورواندا واورندى •

٣ ـ الاقاليم المتأخرة وكانت تضم جنوب غـــرب افريقيا وغينيا الجديدة وجزيـرة سلموا •

سنة ١٩٥٧ ونشأت بانضمامهما دولة " غانـــا " والكامرون الذى نال استقلاله سنـة ١٩٦٠ •

ويلاحظ ان نظام الوصاية الدولى مصيره الى الزوال باستقلال كافة الاقالـيم الخاضعة لهذا النظام ، خاصة وان الامم المتحدة قد اصدرت فى ١٤ ديسمبر سنـة ١٩٦٠ ، اعلانا دعت فيه الى ضرورة وضع نهاية سريعة وغير مشروطة للاستعمار فـى جميع صوره وأشكالـه •

ودعت الى العمل على نقل جميع السلطات الى شعوب الاقاليم غير المتمتعـة بالحكم الذاتى بدون اية شروط او تحفظات تمشيا مع ارادة هذه الشعوب ورغباتهـا التى تعبر عنها بحرية تامة ، ودون تمييز بسبب العنصر او العقيدة او اللون ، وذلـك حتى تتمكن هذه الشعوب من التمتع باستقلالها وحريتها كاملتين •

ثالثا : الدول الموضوعة فى حالة حياد دائم :

حينما نتكلم عن الحياد فى هذا الموضوع فاننا نتكلم عنه باعتباره مركزا قانونيـا توضع فيه الدولة او تضع نفسها فيه ازاء حرب قائمة او ازاء اية حروب محتملة• وهو بذلك يختلف عما يسمى بالحياد الايجابى باعتباره نظرية سياسية اعتنقتها مجموعة من الـدول ازاء المعسكرين الرأسمالى والشيوعـى •

والحياد نوعان فقد يكون حيادا موقتا تضع الدولة نفسها فيه ازاء حرب قائمـة حتى لا تتدخل لصالح اى من الاطراف المحاربة بشرط ان تحترم الدول المتحاربة حالة حيادها على ان ذلك النوع من الحياد هو موقف اختيارى قد تلتزم به الدولة طوال فترة الحرب كما قد تخرج عنه فى اية لحظة لتنضم الى اى من الفريقين المتحاربين•

على ان هناك نوعا آخر من الحياد يسمى بالحياد الدائم وهو مركز قانونـى توضع فيه عادة دولة ما وتلتزم بألا تخرج عنه ازاء أى حرب من الحروب وبالتالى فـان الدولة المحايدة حيادا دائما لا يمكن لها ان تخوض الحرب الا للدفاع عن نفسها وعـن

حيادها كذلك تحرم الدولة من الدخول فى معاهدات قد تجرها الى حرب كمعاهـدات التحالف والضمان المتبادل كذلك تلتزم بالامتناع عن مساعدة اى فريق من الفرقـــاء المتحاربين .

وفى مقابل ذلك فان الدول الاخرى ينبغى عليها ان تحترم حياد تلك الدولـة فلا تتخذ من التصرفات ما من شأنه الاخلال بهذا الحياد .

والمثل الحالى للدولة الموضوعة فى حالة حياد دائم هى سويسرا التى بـــدأ حيادها سنة ١٨١٥ فى مؤتمر فيينا .

الحياد الخاص بمناطق محدودة :

وكما يمكن ان يكون الحياد الدائم شاملا لكل الدولة يمكن ان يكون خاصـــا بمناطق محدودة منها فقط . وعادة ما تكون تلك المناطق واقعة على الحدود فيـــما بين دولتين تلافيا لما يقع بينهما من احتكاكات ومصادمات قد تؤدى الى الحرب فيمـــا بينهما ، واما باعتبارها طرقا عامة للمواصلات الدولية وبالتالى يتم وضعها فى حالـــة حياد دائم لمصلحة الجماعة الدولية بأكملهـــا .

ومثال الحالة الاولى منطقة الحدود بين السويد والنرويج وبالنسبة للحالـــة الثانية البحر الاسود وقناة بنما وقناة السويس .

ثانيا : تقسيم الدول بناء على وحدة السلطة الحاكمة او تعددها

تنقسم الدول بالنظر الى وحدة او تجزئة السلطة السياسية فيها الى دول بسيطة ودول مركبة .

أولا : الدول البسيطة :

الدولة البسيطة (أو كما يعبر عنها البعض الدولة الموحدة) هي تلك الدولة التي تتولى ادارة شؤونها الداخلية والخارجية سلطة سياسية واحدة ولعل غالبية دول العالم تنتمي الى هذا النوع من الدول كانجلترا وفرنسا وايطاليا واليونان والسعودية .... الخ . (١)

ثانيا : الدول المركبة :

ويقصد بالدول المركبة تلك الدول التي تتجزأ السلطة السياسية فيها . وتبعا فانها تأخذ صورا مختلفة (٢) على اننا سنقتصر هنا على دراسة الدول التي تنتمي الى الشكل الاتحادي (الفيدرالي) .

---

(١) أنظر في تقسيم الدول الى بسيطة ومركبة :
الشافعي محمد بشير ، نظرية الاتحاد بين الدول العربية وتطبيقاتها بين الدول العربية ، رسالة دكتوراة مقدمة الى جامعة الاسكندرية سنة ١٩٦٣ . مفيد شهاب ، القانون الدولي العام ، القاهرة ١٩٧٤ ص ١٨١ وما بعدها . علي صادق ابو هيف المرجع السابق ، ص١٩٨ ، حامد سلطان ، عائشة راتب وصلاح عامر ، المرجع السابق ص ١١١ وما بعدها . محمد حافظ غانم ، مبادئ القانون الدولي العام المرجع السابق ص١٦٢ وما بعدها .

(٢) تتخذ الدول المركبة صورا عدة نذكر منها : دولة الاتحاد الشخصي ، الذي وجدت له صور تاريخية نتيجة لقوانين توارث العروش ، ويتم باجتماع دولتين تحت عرش واحد مع احتفاظ كل من الدولتين باستقلالها الكامل ، كما يزول الاتحاد

وأول ما يلاحظ على الدول التي تنتمي الى هذا الشكل هو أنها تنشأ بموجب اتفاقية دولية تحدد الصورة التي تتخذها الدولة من صور الشكل الاتحادى اى اما ان تأخذ صورة الدول المتعاهدة ، واما أن تأخذ صورة الدولة الاتحادية (الفيدرالية) على التفصيل الذى نعرض اليه فيما يلى :

الصورة الاولى : الدولة المتعاهدة (الاتحاد الكونفيدرالى) :

تنشأ الدول المتعاهدة بموجب اتفاقية دولية يتفق فيها اطرافها على انشاء هيئة مشتركة فيما بينهم تضم ممثلين عنهم يتكلمون باسم الدول التابعين لها ، وهدفهم التشاور فى الامور المشتركة واتخاذ القرارات بشأنها لتقوم الدول الداخلة فى هذا النوع من الاتحاد بتنفيذها بوسائلها الخاصة . ويلاحظ ان الهيئة المشتركة لا تعد من قبيل السلطات الحاكمة وليس لها ان تلزم رعايا اى دولة من الدول الداخلة فى الاتحاد بالقرارات التى تصدرها الا اذا قامت هذه الدولة بنفسها بتنفيذ هذه القرارات .

أما من حيث علاقة دول هذا النوع من الاتحاد بعضها ببعض فانها تعد من قبيل العلاقات بين دول مستقلة ، وعلى ذلك فلكل دولة ان تبرم ما شاء لها من المعاهدات دون ان تلتزم بذلك الدول الاخرى الشركاء معها فى الاتحاد . واذا قامت حرب بين دولة من دول الاتحاد ودولة اخرى خارجه عنه فلا يستتبع هذا بالضرورة دخول بقية دول الاتحاد فى تلك الحرب .

= الجالس على العرش بالموت او بتغيير نظام الحكم الملكى . ومثال هذا النوع من الاتحاد ذلك الذى قام بين انجلترا وهانوفر سنة ١٧١٤ ، وهولندا ولوكسمبرج سنة ١٨١٥ وهناك الاتحادات الناتجة عن تصفية الامبراطوريات الاستعمارية ونوال الاقاليم المختلفة التى كانت تابعة للامبراطورية لاستقلالها مع بقائها مرتبطة بالتاج الامبراطورى برابطة معنوية فحسب ولعل المثل الحالى الوحيد لمثل هذا الاتحاد هو الكومنولث البريطانى .

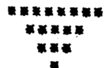
والامثلة التى يمكن ان تضرب لهذا النوع من الاتحادات : اتحاد الـــدول العربية الذى قام بين الجمهورية العربية المتحدة والمملكة اليمنية ، والاتحاد الـذى قام بين دول ميثاق طرابلس والذى ضم جمهورية مصر العربيـــة وسوريا وليبيا والسودان .

الصورة الثانيـــة : الدولة الاتحادية (الاتحاد الفيدرالى) :

تنشأ الدولة الاتحادية بموجب اتفاقية دولية بين الدول الراغبة فى الدخول فـى اتحاد فيدرالى فيما بينها من شأنه ان ينقل السيادة الخارجية الى هيئة عليا تتولـى تصريف كافة شوءنها الخارجية ، على انه قد ينقل الى تلك السلطة العليا احيانا — بعض المسائل الداخلة فى الاختصاص الداخلى للدول الداخلة فى الاتحاد .

وأهم ما يميز هذا النوع من الدول انها تصبح جميعا دولة واحدة مكونة مـــن مجموعة من الدويلات تتمتع بكل او بعض الاستقلال الداخلى . كما ان رعايا كافة هـذه الدويلات يحملون رعوية الدولة الاتحادية ، ويكون للدولة الاتحادية دستور اتحـادى يسمو على جميع الدويلات الداخلة فى الاتحاد ويعلو على الدساتير الداخلية الـتى قد تكون لتلك الدويلات، كما يكون للدولة الاتحادية برلمان اتحادى يتكون مـــن ممثلين عن جميع الدويلات الداخلة فى الاتحاد ويكون لها سلطة قضائية اتحاديـــة وحكومة اتحاديـــة .

ولعل اهم مثل يمكن ان نضربه لهذا النوع من أنواع الدول هو الولايـــات المتحدة الامريكية التى تتكون من عدد من الولايات ولكنها جميعا تحت لواء السلطـة الاتحادية سواء السلطة التنفيذية المتمثلة فى الرئيس الامريكى واعضاء وزارته . والبرلمان الاتحادى المسمى بالكونجرس والمكون من مجلس الشيوخ ومجلس النواب . والقضـــاء الاتحادى المكون من المحكمة العليا الفيدراليـــة .



الفـــرع الثانـــــــى
المعيار المذهبى لتقسيم الـــــدول

تمهيـــــد : لا يعتبر اجتماع الدول فى مجتمع معين دفاعا ضد خطر مشترك خارجى معين بالظاهرة الحديثة . فتاريخ العلاقات الدولية منذ القدم شاهد على العديد من الامثلة لهذه التجمعات التى أتخذت اسماء مختلفة . كالاحلاف والمحاور .. الخ . بل ان هذه التجمعات كانت تضم – فى العديد من الحالات – دولا تنتمى الــى اتجاهات ونظم مختلفة ولكنها تتفق فى الحاجة الى تحقيق هدف دفاعى مشـــترك . أى أن الخطر هو الجامع المشترك الذى كان يجمعها فى صف واحد .

اما فى الوقت الحاضر فان هذه التجمعات تأخذ بالدرجة الاولى طابعـــا مذهبيا ideologi ue ويسمى تجمع الدول الذى يتسم باعتناق اعضائه مذهبـا معينا بالكتلة Bloc . وهو اصطلاح شاع استعماله فى مرحلة ما بعد الحـــرب العالمية الثانية بالذات ، وكان لوسائل الاعلام الفضل الأكبر فى تحقيق انتشـــار استعماله .

وأهم ما يميز الكتلة عن " الحلف " او ما فى حكمه هو ان التجمع الأول ليس تقاربا تكتيكيا يقتصر على حالة حرب او نزاع مسلح معين ، وانما هو تقارب استراتيجى يستند الى الاشتراك فى عقيدة مذهبية معينة ينتج أثره فى الحرب والسلم .

وعلى ضوء ما سبق فان العالم المعاصر ينقسم الى كتلتين مذهبيتـــــين رئيسيتين هما الكتلة الشرقية التى تدور فى فلك الاتحاد السوفيتى ، والكتلة الغربيـــة التى تمثل الولايات المتحدة الامريكية نقطة الجذب فيها . على انه يراعى ان الـــدول التى تنتمى الى كل كتلة قد تتباعد مواقفها وقد تقترب من مشكلة دولية معينة ، كمـــا

MERLE, La vie international, Paris, collection U, 1963 P. 146 ets.

أنه قد يكون لها تناقضاتها الخاصة بها ، الامر الذى يجعل لها سياسة مستقلة فى صدد أمر من الامور الدولية (١) . فكلا القطبين اللذين يأتيان على راس كل كتلة لا يفرض بالضرورة وجهة نظر أو سياسته على كافة الدول التى تنتمى الى هذه الكتلة او تلك .

والى جانب هاتين الكتلتين يوجد تجمع ثالث من الدول يحاول عن طريق الافلات من سيطرة الكتلتين السابقتين أن يكون قوة ثالثة بين هاتين الآخيرتين ،بحيث يحقق نوعا من التوازن على مسرح الحياة الدولية ، ونقصد بهذا التجمع مجموعة دول عدم الانحياز Pays non-alignés

وعلى ذلك فان الدول تنقسم بناء على المعيار المذهبى الى ثلاث طوائف :

أ ــ دول الكتلة الشرقية

ب ــ دول الكتلة الغربية

جـ ــ مجموعة دول عدم الانحياز .

---

(١) المثل الذى يمكن ان نضربه على صدق هذه الظاهرة هو ان رومانيا ــ فى اطار المعسكر الشرقى ــ قد اتخذت العديد من المواقف التى تميزت بالاستقلال والتباعد عن مواقف الاتحاد السوفيتى بصدد بعض المشكلات الدولية . فهى الدولة الوحيدة من دول المعسكر الشرقى التى لم تقطع علاقاتها مع اسرائيل فى اعقاب عدوان سنة ١٩٦٧ . كما انها اعتنقت سياسة أقل راديكالية ــ بالقياس الى الدول الاخرى فى المعسكر الشرقى ــ فى تطبيق النظام الماركسى .

وعلى الجانب الاخر نجد ان فرنسا قد اعتنقت مواقف مستقلة بل ومتناقضة فى بعض الاحيان خاصة فى عهد الجنرال ديجول عن مواقف الولايات المتحدة الامريكية . بل ان معارضة فرنسا ــ ولوقت طويل ــ لدخول بريطانيا فى السوق الاوروبية المشتركة كان بسبب اتهامها لتلك الدولة الأخيرة باتباع سياسة غير مستقلة فى مواجهة الولايات المتحدة .

أضف الى ذلك انه من المتصور ان توجد دولتان فى اطار معسكر واحد ومع ذلك توجد بينهما المنازعات التى تصل فى بعض الاحيان الى حد الصدام المسلح . والمثل على ذلك هو تركيا واليونان فهما تنتميان الى الكتلة الغربية ومع ذلك فان العلاقات فيما بينهما مشوبة بتوتر وصل الى حد القتال ، أو التهديد بالحرب.

أ ـ دولة الكتلة الشرقيـــــة

كانت الكتلة الشرقية هي الاسبق الى الوجود من الكتلة الغربية٠ بل ان هذه الاخيرة لم تولد الا كرد فعل ، وكوسيلة للتوازن مع الكتلة الاولى ٠

ففي عام ١٩٤٤ ـ ١٩٤٥ قامت القوات السوفيتية بتحرير العديد من دول أوربا الشرقية من الاحتلال الالماني النازى٠ وكان طبيعيا ان يجتذب الاتحاد السوفيـتي هذه الدول (وهي بولندا والمجر وبلغاريا ورومانيا) الى معسكره ، ويفرض عليهـــا عقيدته المذهبية٠ ثم انضمت تشيكوسلوفاكيا الى هذا المعسكر في فبراير سنة ١٩٤٨، ولحقت بها المانيا الشرقية في سنة ١٩٤٩٠ ثم فيتنام الشمالية سنة ١٩٥٤ بعد انتصار القوات الفيتنامية على القوات الفرنسية٠ هذا بالاضافة الى بعض الدول التي تعتنـق العقيدة الماركسية في أوربا وان كان ارتباطها بالاتحاد السوفيتي ليس بذات القـوة الذى عليه الدول المذكورة مثل يوغوسلافيا ، بل ان منها ما ينتقد بصورة قاسيـــة سياسة الاتحاد السوفيتي مثل البانيا ٠

والعلاقة التنظيمية التي تربط الاتحاد السوفيتي بحلفائه الاوربيين متمثـــل في منتظمين أحدهما ذو طابع اقتصادى وهو الكوميكون ، وثانيهما ذو طابع عسكرى وهو حلف وارسو٠ هذا بالاضافة الى ارتباط كل حليف أوربي بالاتحاد السوفيتي باتفاقيات ثنائية تكرس هذا الارتبـــاط ٠

على أن تاريخ هذه الكتلة ـ لم يخل من حركات التمرد على السيطـــرة السوفيتية التي فرضت على الدول الدائرة في فلكها بالقوة.فمنذ سنة ١٩٤٨ وقع خـلاف شهير بين المارشال تيتو رئيس يوغسلافيا وبين ستالين بسبب رغبة يوغسلافيا في اتبـــاع سياسة مستقلة عن سياسة موسكو٠ ولكن هذه الاخيرة لم تستطيع ان تفرض وجهة نظرها بالقوة على يوغسلافيا ربما لسبب الموقع الجغرافي لهذه الاخيرة البعيد نسبيا عـــن الاتحاد السوفيتي ، والقريب من دول أوروبا الغربية٠

ثم اعقب يوغسلافيا كل من بولندا والمجر فى تمردها سنة ١٩٥٦ على الوجود السوفيتى وسيطرته على هاتين الدولتين، الا ان حظ هاتين الدولتين كان أسوأ من يوغسلافيا اذ قامت روسيا باجهاض الحركتين الشعبيتين فى كل منهما بالقوة المسلحة • ولم يكن حظ النظام التشيكى بقيادة دوبشيك فى سنة ١٩٦٨ بأحسن مما كان عليه الحال فى كل من بولندا والمجر اذ اجتاحت القوات السوفيتية فى ربيع ذلك العام الاقليم التشيكى لتسقط نظام دوبشيك وتحل محله نظاما أكثر ولاء للاتحاد السوفيتى • والواقع ان هذه الحركات الشعبية فى الدول المذكورة لم تكن ثورة على النظام الماركسى فى حد ذاته بقدر ما كان ضيقا بالسيطرة السوفيتية عليها •

العلاقة بين الاتحاد السوفيتى وجمهورية الصين الشعبية :

شهد عام ١٩٤٩ انتصار الثورة الاشتراكية فى الصين لتصبح هذه الجمهورية الأسيوية الهائلة ذات نظام ماركسى لينينى • وقد كان من المتصور ان تحسب هذه الدولة — ببساطة — من بين دول المعسكر الاشتراكى ، لولا الخصائص الذاتية التى اتسمت بها الثورة الصينية والتى ميزتها عن غيرها من دول ذات المعسكر • فهذه الثورة لم تفرض من الخارج بالقوة المسلحة مثلما عليه الحال بالنسبة لدول أوربا الشرقية ، ومن ثم فان الاساس الشعبى الذى يستند اليه النظام الماركسى فى الصين الشعبية أكثر وضوحا ورسوخا عما كان عليه الحال فى الدول الاوربية المنتمية للمعسكر الاشتراكى •

ومن ناحية اخرى فان السمة المميزة للنظام الاشتراكى للصين انه يستند الى طبقة الفلاحين ، بينما نجد ان ذلك النظام يستند — فى كل من الاتحاد السوفيتى ودول اوربا الشرقية — الى الطبقة العاملة الصناعية • كل ذلك بالاضافة الى الظروف الخاصة بالصين من اقليمية وسكانية والتى تعطى لثورتها بعدا لم يتسع لغيرها من دول أوربا الشرقية • (١)

(١) ميرل ، المرجع السابق ، ص ١٥٢ ومابعدها • وانظرا ايضا : الديمقراطية الشعبية ومفهومها فى الفكر الماوى ، مجلة السياسة الدولية ، العدد ٤٧ ، يناير سنة ١٩٧٧ محمد السيد سعيد ، ص ٢٣٠ ومابعدها •

ولقد كان طبيعيا ان تتحالف الصين — فى مطلع عهدها بالثورة الاشتراكية مع قطب العالم الاشتراكى الموجود آنذاك وهو الاتحاد السوفيتى • وبالفعل فقد أبرمت العديد من الاتفاقيات التى تكرس التحالف بينهما خاصة ضد اليابان والدول التى قد تهب لمساعدة هذه الاخيرة • كذلك ابرمت الاتفاقيات التى سوت المشكلات الاقليمية بين الصين والاتحاد السوفيتى خاصة ما تعلق فيها باقليم منشوريا • هذا بالاضافة الى العديد من الاتفاقيات التى أتاحت للصين مساعدات كبيرة من الاتحاد السوفيتى فى المجالات الاقتصادية والتقنية •

على أنه سرعان ما بدأت المتناقضات فى الظهور فى علاقات الدولتين خاصة بعد المؤتمر العشرين للاحزاب الشيوعية الذى صادق على سياسة خروشوف فى التعايش السلمى مع الغرب ونبذ سياسة الحرب الباردة •

ثم تصاعد هذا الخلاف نظرا لوجود العديد من المصالح المتعارضة بين كلتا الدولتين ليصل حينا الى صدام مسلح مباشر ، كما حدث فى مارس سنة ١٩٦٩ الذى ذهب ضحيته العديد من القتلى والجرحى من الجانبين ، وأدى الى حشد القوة العسكرية ، لكل من الجانبين استعدادا لمواجهة أوسع نطاقا • كما قد يصل احيانا الى صدام غير مباشر وذلك عن طريق تحرك حلفاء الاتحاد السوفيتى ضد الصين فى الهند الصينية • ولعل آخر الاحداث هو الحرب الصينية الفيتنامية التي بدأت كما لو كان صراعا على الحدود ، ونتيجة لاساءة معاملة فيتنام للرعايا الصينيين وطردهم ، ولكنه فى حقيقة امرها فانها تعد صراعا على السيطرة على العالم الشيوعى الأسيوى بين الاتحاد السوفيتى من ناحية ، وبين الصين من ناحية أخرى • (١)

(١) أنظر فى النزاع بين الدول الشيوعية فى آسيا :
نادية محمود حمزة ، الحروب الشيوعية فى جنوب شرقى آسيا : مجلة السياسة الدولية ، العدد ٥٧ ، يوليو سنة ١٩٧٩ ، ص ١٥١ وما بعدها •

ثانيا : دول الكتلة الغربيـــــــــة

سبقت الاشارة الى ان الكتلة الغربية جاءت كرد فعل لميلاد الكتلة الشرقيـة وكوسيلة لاتقاء انتشار النفوذ السوفيتي في أرجاء القارة الاوروبية . وكان طبيعيـا أن يكون من اثر تواجد هاتين الكتلتين المتناقضتين مذهبيا ان يتحول تنافسهما الـى نوع من الحرب الباردة التي ورثت الحرب الساخنة المنتهية سنة ١٩٤٥ . وكانت القارة الاوروبية مسرحا اساسيا للصراع بين كلا الكتلتين . ولقد أدى هذا الصراع الى البحث عن الوسائل التى يمكن ان يدار بها هذا الصراع ، وكيفية تحقيق تقدم استراتيجـى فى مواجهة الكتلة الاخرى . واذا كان الاتحاد السوفيتي قد أرسى مع حلفائه نظامـا اقتصاديا متمثلا فى الكوميكون ، ونظاما دفاعيا متمثلا فى حلف وارسو ، فان الولايـات الامريكية — وهى بعد قطب الكتلة الغربية — قد مدت الدول الاوروبية بتعضيـد اقتصادى هائل متمثل فى خطة مارشال ، ثم أرست مع حليفاتها الاوربيات حلفا هـــو حلف شمال الاطلنطـــى .

حلف شمال الاطلنطى ومشكلة الدفاع الاوروبى :

ولقد كان امام الولايات المتحدة ان تواجه معادلة صعبة مؤداها مد حليفاتها الاوربيات بنظام دفاعى ذرى بصورة دائمة ، وفى نفس الوقت تضمن عدم اساءة استعمـال تلك الأسلحة فى غير ما خصصت له ، وبدون اذن منها .

كان الطريق الوحيد أمام الولايات المتحدة هو ان تخرج عن سياستهـــا التقليدية المتمثلة فى اعتزال كافة المشكلات والمنازعات التى تدور على الجانب الاخــر من الاطلنطى اى القارة الاوربية — وسعت الى ارساء نظام دفاعى يفرض على كافـة الأطراف فيه مجموعة من الالتزامات المتبادلة . وقد تم ذلك بابرام معاهدة واشنجطـن فى سنة ١٩٤٩ التى نشأ بمقتضاها حلف شمال الاطلنطى .

ولقد اختلف الفقهاء في تفسير وتكييف نصوص المعاهدة المنشئة لحلف شمال الاطلنطي • فقيل بأنه يرسى نظام امن جماعي اقليمي يرتبط به الدول الاوربية الغربية والولايات المتحدة • ويهدف الى حل المنازعات الدولية بالطرق السلمية، والتعاون في المجالات السياسية والاقتصادية والعلمية والتقنية (المواد الاولى والثانية والثالثة والسابقة) • على ان هناك اتجاه اخر يرى ان نصوص المعاهدة تبرز بجلاء ان الهدف من هذه الاخيرة يتمثل في اقامة حلف دفاعي تقليدى • وهو ما يتضح من نص المادة الخامسة من المعاهدة المذكورة الذى يقضى بأنه كل طرف في هذه المعاهدة يلتزم " استعمالا لحق الدفاع الشرعي الفردى أو الجماعي المقرر في المادة ٥١ من ميثاق الامم المتحدة ، هذا الميثاق (أى ميثاق حلف شمال الاطلنطي) ان يهب الى مساعدة الطرف او الاطراف التى يتم الهجوم سواء بمفرده أو بالاتفاق مع الاطراف الاخرين ، وان يتخذ مايراه لازما من التدابير بما في ذلك استخدام القوة المسلحة — لارساء ولضمان الامن في منطقة شمال الاطلنطي " • ويرى أنصار هذا الاتجاه ان هذا النص يمثل لب ميثاق الاطلنطي ، وان كل ما عداه من نصوص يعد ذا قيمة فرعية •

وعلى اى حال فان هذا الخلاف لايعدو ان يكون خلافا نظريا بحتا لانه من الناحية الواقعية فان حلف شمال الاطلنطي قد تحول الى تنظيم متكامل تميز على وجه الخصوص باتساع العضوية فيه من ناحية ، وباستكمال بنائه التنظيمي من ناحية أخرى •

فمن ناحية اتساع العضوية فيه نجد ان المعاهدة المنشئة للحلف قد ابرمت بادئ ذى بدء بين أمريكا وكندا وانجلترا ، وفرنسا وبلجيكا وهولندا ولوكسمبورج والنرويج والدانيمارك وايسلندا وايطاليا والبرتغال • وفي سنة ١٩٥١ انضمت كل من اليونان وتركيا الى الحلف • ثم لحقت بهما في سنة ١٩٥٤ ألمانيا الاتحادية •

والواقع ان انضمام كل من تركيا واليونان يكتسب دلالة خاصة في اكتساب عبارة " أوروبا الغربية " مدلولا ايدلوجيا أكثر منه جغرافيا ذلك ان تركيا لاتنتمي — جغرافيا الى أوربا الغربية وان كانت تشارك دول أوروبا الغربية في انتمائها لما يسمى "بالعالم الحر" •

أما من ناحية اكتمال البناء التنظيمي للحلف : فلقد حدث منذ سنة ١٩٥١ — ١٩٥٢ تحولا كبيرا نحو اعادة بناء الحلف وتزويده بأجهزة اكثر فاعلية وقدرة على التصرف. فلقد كان لاحداث كوريا ، والتوتر السائد بين الكتلتين حول مشكلة برلين ان فكرت الدول المشتركة في الحلف ان تعد نفسها لمواجهة لاحتمالات الحرب الخاطفة. لذا فقد أنشئت طائفتين من الاجهزة بعضها مدني والآخر عسكري لتحل محله " لجنة الدفاع Comité de défence " التي انشأتها معاهدة واشنجطن. هذا الي جانب الجهاز الرئيسي للحلف وهو " مجلس شمال الاطلنطي Conseil de l'atlantique Nord " الذي يمثل العقل المفكر للحلف والذي يناط به بحث كافة المسائل المدنية او العسكرية. (١)

الاحلاف الاخرى في اطار الكتلة الغربية :

والى جانب حلف شمال الاطلنطي الذي يضطلع بالدفاع عن اوروبا توجد — او كانت توجد — عدة احلاف أخرى تهدف الى تأمين الدفاع عن مناطق أخرى من العالم. ففي سنة ١٩٥١ ابرم اتفاق دفاعي بين كل من الولايات المتحدة الامريكية واليابان، وفرموزا ، واستراليا ونيوزيلندا والفلبين وأطلق عليه حلف جنوب شرقي آسيا. وفي سنة ١٩٥٤ ابرم اتفاق بين كل من استراليا ونيوزيلندا والفلبين وباكستان وتايلاند أنشئ بمقتضاه حلف جنوب شرقي آسيا . وهو وان كان يضم عددا محدودا من دول هذه المنطقة الا انه اسند اليه مهمة مواجهة التوسع الشيوعي في كافة أرجاء المنطقة المعنية. ولقد انضمت كل من فرنسا وانجلترا والولايات المتحدة الى هذا الحلف كدول منتسبة Membres associés

ولقد انشئ الحلف المركزي (حلف بغداد سابقا) ليكمل الحلقة التي تحيط بدول العالم الشيوعي الدائرة في فلك الاتحاد السوفيتي . على أن هذا الحلف قد

(١) أنظر في الخلاف حول طبيعة حلف شمال الاطلنطي ، وخاصة حول النظرية الفرنسية في ضرورة الرجوع الى الطبيعة الاصيلة لهذا الميثاق باعتباره حلفا وليس منتظما دوليا : ZORGBIBE charles, Les Relations Internationales, Paris, themis, 1975 P.213 et ss.

فقد كل قيمة له نظرا للحركات الثورية التى ادت الى تغيير نظام الحكم فى اهـــم اعضائه (العراق ـ ايران ـ باكستان ٠٠٠) والتى انسحبت منه واحدة تلـــو الاخـــرى ٠

طبيعة العلاقات بين دول الكتلة الغربية :

وعلى غرار ما سبق ان عرضنا له عند حديثنا عن الكتلة الشرقية له ، فان دول الكتلة الغربية لم تظل بمعزل عن الاختلاف الذى وصل فى بعض الاحيان الى حـــد الصراع ٠ فالهدف المشترك بين دول هذه الكتلة المتمثل فى الوقوف فى وجه الزحف الشيوعى لم يكن كافيا لانتزاع كافة المتناقضات التى توجد فى علاقات هذه الدول بعضها ببعـــض ٠

فعلى الصعيد الاوربى نجد أن درجة التعاون بين أعضائه اكثر تقدمـــا ووضوحا مما هو عليه الحال بالنسبة لاعضاء الاحلاف الاخرى الموجودة فى اطار ذات ، الكتلة ٠ فالدول الاوروبية تشارك الولايات المتحدة الامريكية مشاركة فعالة فـــى النشاط الدفاعى لحلف الاطلنطى وغيرها من النشاطات ذات الطبيعة غير العسكرية ولعل ذلك راجع الى تقدم المستوى الصناعى والتقنى وكذلك ارتفاع المستوى العسكرى للدول الداخلة فى هذا الحلف ٠ بينما نجد انه بالنسبة للاحلاف الاخرى فـــان الولايات المتحدة الامريكية تضطلع بالعبء الاكبر فى اعداد خطة الدفاع وتنفيذهـــا هذا الى جانب الالتزامات الاقتصادية الاخرى الواقعة على عاتق الولايات المتحدة وحدها لصالح حلفائها غير الاوربيين ٠

ومن ناحية اخرى فاذا كان هناك استراتيجية موحدة بين حكومات الـــدول الداخلة فى حلف الاطلنطى متمثلة فى الوقوف فى وجه اتساع النفوذ الشيوعى فى القـــارة الاوربية ، فانه على المستوى الشعبى نجد ان هناك قطاع لايستهان به مـــن الناخبين فى كل من ايطاليا وفرنسا ـ وكلاهما من الاعضاء المهمة فى حلف الاطلنطى يصوتون لصالح الحزب الشيوعى فى كل من الدولتين ، وهذا ما يدفع حكومتيهما الـــى ان تاخذ فى حساباتهما هذه الحقيقة ـ عند رسم سياستها بكل من الاتحـــاد

السوفيتى وأمريكا .

ومن ناحية اخرى فان الحليفات الاوربيات للولايات المتحدة لم تكن مرتاحة تماما الى الاستسلام للنفوذ الامريكى داخل حلف الاطلنطى . كما أنها كانت قلقة بشأن احتكار هذه الدولة لوسائل الدفاع النووى عن القارة الاوربية ، واستئثارها بعملية اتخاذ القرار بشأن استخدام هذا النوع من السلاح سواء من حيث تحديد وقته ومداه ومكان انطلاقه والهدف الذى يصيبه . ولقد دفع ذلك بعض دول الحلف الى الاسراع بمحاولة امتلاك السلاح النووى الخاص بها . وهذا ما فعلته كل من فرنسا وبريطانيا . وأعقب ذلك مطالبة هذه الدول للولايات المتحدة ان تكون عملية ادارة الحلف ثلاثية (اى أمريكية ـ بريطانية ـ فرنسية) .

ومن ناحية ثالثة فان الدول الاوربية ـ خاصة الصغرى منها ـ كانت تنظر بقلق الى محاولات الدولتين العظميين الولايات المتحدة والاتحاد السوفيتى الى ارساء دعائم الوفاق بينهما .

كل ذلك دعا الحليفات الاوربيات الى الدعوة الى ارساء سياسة اوروبية تهدف الى دفع عجلة التقدم التكنولوجى والصناعى بحيث يمكن ان تحدث التوازن بين مستوى التقدم فى كلا الدولتين العظميين ، وبين مستوى التقدم الاوربى فى هذه المجالات .

ومن بين العوامل التى ندخلها فى الاعتبار عند استعراضنا لطبيعة العلاقات فى اطار الحلف بعض التناقضات بين المصالح الخاصة لدول الحلف اما بين هذه الدول بعضها ببعض ، واما بينها وبين الحلف ذاته .

فتناقض المصالح الخاصة بكل من تركيا واليونان سواء المتعلقة منها بقبرص أو تلك المتعلقة ببحر ايجة ، ومطالبة كل منهما حلف الاطلنطى بمساندة وجهة نظرها فى هذه المنازعات جعلت العلاقات بين هاتين الدولتين وبين الحلف تمر بأزمات متباينة من حيث خطورتها . وكذلك الحال بالنسبة للبرتغال والحلف حول سياستها انجولا التي كانت مستعمرة برتغالية قبل حصولها على الاستقلال .

ثالثا : مجموعة الدول غير المنحازة

كانت نهاية الحرب العالمية الثانية إيذانا ببدء انهيار الامبراطوريات الاستعمارية القديمة التي كانت كل من فرنسا وانجلترا تأتيان على رأسها . ومن ثم بدأت حركة تصفية الاستعمار وحصول العديد من المستعمرات القديمة على استقلالها ودخولها الى المجتمع الدولي بصفتها دولا مستقلة ذات سيادة .

على ان الدول حديثة الاستقلال قد ورثت كل آلام ومصاعب عهود الاستعمار من تخلف واستنزاف . فاستقلالها لم يكن اذن نهاية للصعوبات التي تحيط بها وانما كانت البداية الى ذلك نظرا لانها اصبحت ـ وحدها ـ مسئولة عن مواجهتها ووضع سياسات استغلال مواردها من ناحية ، وتحملها بمسئولية تحقيق التنمية ومواجهة مشاكل مابعد الاستقلال في جميع النواحي الاقتصادية والاجتماعية والثقافية من ناحية أخرى .

ولقد انطلقت اول دعوة على المستوى الفقهي للبحث عن مكان هذه الدول بين دول العالم الموجودة من قبل من جانب احد الجزائريين المنفيين في القاهرة وهو مالك بنابي حيث صاغ نظريته في سنة ١٩٥٥ حول " الافرو ـ اسيوية " والتي قسم العالم بمقتضاها الى محورين : محور يضم الدول المتقدمة وهو محور " واشنجطن ـ موسكو " . ومحورا آخر يضم الدول المتخلفة ، وهو محور " طنجة ـ جاكرتا " . وقد أطلق صاحب هذه النظرية الدعوة الى تضامن هذه الشعوب بعضها ببعض للاضطلاع بأعباء مرحلة ما بعد الاستقلال والانطلاق نحو التنمية . ليس هذا فقط ، وانما أيضا ـ وهذا هو مايميز هذه النظرية ـ مساعدة الدول المتقدمة لتلافي خطر هذا التقدم وتبصيرها بضرورة الانتصار على اغراءات نفوذها الواسع وعدم الانزلاق الى مخاطر الصراع والصدام .

" فالافرو ـ اسيوى " أتت للعالم بمذهب أخلاقى جديد ، يهدف الى مساعدة الانسانية لتجاوز علاقات القوة ، ومظاهر الصراع. (١)

أما على مستوى واقع العلاقات الدولية فلقد كان موءتمر باندونج المنعقد فى ١٨ ابريل سنة ١٩٥٥ أول خطوة فى اتجاه الاهتمام بمشكلات الشعوب الملونة التى حمل ذلك الموءتمر اسمها . فلقد أخذت المبادرة خمس دول أسيوية هى بيرما ، وسيلان والهند ، واندونيسيا والباكستان ، ودعت خمس وعشرين دولة افرواسيوية الى الموءتمر المذكور. الا انه ضم انذاك دولا لا تجمع بينها سوى الرابطة الجغرافية ، وانها دعت جميعا الى اتباع سياسة معادية للاستعمار ، والى ضرورة تصفية كل أشكاله. (٢) وكان الاعلان الصادر عن الموءتمر بما تضمنه من مبادىء ايذان ببدء مرحلة جديدة من مراحل العلاقات الدولية ، كما كان مبشرا بميلاد مجموعة جديدة من الدول لعبت دورا بالغ الاهمية فى الحياة الدولية. (٣)

---

(١) ZORGBIBE , op.cit, p. 247.
وانظر فى هذا ايضا :
JOUVE Edmand, Relations internationales du tiers monde, Paris, Berger - Levrawlt, 1976 P. 14 ets.

(٢) فلقد ضم موءتمر باندونج دولا تتفاوت من حيث المذاهب السياسية التى تتبعها كما تتفاوت من حيث مستوى التقدم الاقتصادى والتقني فاليابان وهي دولة ذات نظام رأسمالى ومستوى اقتصادى متقدم كانت مدعوة الى الموءتمر الى جانب الصين وهى دولة شيوعية ، والدول الافريقية البالغة الفقر.

(٣) نص الاعلان الختامي الصادر عن موءتمر باندونج فى ٢٤ ابريل سنة ١٩٥٥ على المبادىء العشرة الاتية المتعلقة بالتعايش السلمى فيما بين الدول :

أ ـ احترام الحقوق الاساسية للانسان وفقا لمبادىء وأهداف ميثاق الامم المتحد

٢ ـ احترام السيادة والسلامة الاقليمية لكل الامم

٣ ـ الاعتراف بالمساواة بين كافة الاجناس ، والمساواة بين كافة الشعوب الصغيرة منها والكبيرة.

٤ ـ عدم التدخل فى المسائل الداخلية للدول الاخرى.

٥ ـ حق كل دولة فى الدفاع الشرعى الفردى او الجماعى عن نفسها وفقا لميثاق الامم المتحدة .

من الافروآسيوية الى عدم الانحياز :

كان موتمر باندونج بداية لسلسلة من المؤتمرات تضم على وجه خاص الدول حديثة الاستقلال التى رات فى تضامن الشعوب الافريقية الاسيوية طريقها الى مستقبل أفضل بعيدا عن موثرات وضغوط الدول الكبرى من ناحية ونأيا بجانبها عن الصراع بين الكتلتين • على ان الامور لم تمض بيسر وسهولة بدول هذه المجموعة فلقد طرأ من الاحداث ما أثر على تضامن دول هذه المجموعة• من ذلك مثلا النزاع الهندى الصينى الذى اندلع فى مطلع الستينات (١٩٦٢) ، والخلاف الدائر حول ما اذا كانت هذه الحركة تمثل تجمعا لحكومات الدول الاسيوية والافريقية او لشعوب تلك الدول• والذى انتهى الى ترجيح التصوير الاخير وانشئت سكرتارية دائمة فى القاهرة لتضامن الشعوب الاسيوية والافريقية• ومع توالى استقلال الدول الافريقية ظهر تيار قوى نحو الاتجاه الى ارساء وحدة بين الدول الافريقية ، ومن ناحية اخرى فقد قادت مصر حركة القومية العربية الامر الذى أثر بلا شك على حركة الدول الافروآسيوية لتظهر الى جانبها حركات سرقت منها الاضواء كالدعوة الى الوحدة الافريقية ، والدعوة الى الوحدة العربية • بل انه حتى داخل حركتى الوحدة الافريقية والوحدة العربية لم تسلم من الخلافات الحادة بين الاجنحة المختلفة داخل كل مجموعة من هاتين المجموعتين ولقد كان محصلة هذه التطورات هى محاولة ايجاد صيغة اكثر تحديدا وأقل اعتمادا على مجرد الاطار الجغرافى • وقد تمثلت هذه الصيغة فى حركة الدول غير المنحازة•

= ٥ ــ حق كل دولة فى الدفاع الشرعى الفردى او الجماعى عن نفسها وفقا لميثاق الامم المتحدة•

٦ ــ أ ــ رفض اللجوء الى اتفاقيات الامن الجماعى التى تهدف الى خدمة المصالح الخاصة للدول العظمى ايا كانت • (ب) رفض ممارسة الدول العظمى أيا كانت ضغوط على الدول الاخرى•

٧ ــ الامتناع عن أعمال العدوان او التهديد بها او أستخدام القوة ضد السلامة الاقليمية او الاستقلال السياسى لدولة ما •

٨ ــ تسوية كافة المنازعات الدولية بالطرق السلمية ، مثل المفاوضات ، والصلح ، والتحكيم ، والتسويات القضائية وكافة الوسائل الاخرى السلمية التى تختارها الدول المعنية ، وفقا لميثاق الامم المتحدة•

٩ ــ تشجيع المصالح المتبادلة والتعاون •

١٠ــ احترام العدالة والالتزامات الدولية

ففى الفترة ما بين ٥ الى ١٢ يونيو سنة ١٩٦١ انعقد فى القاهرة مؤتمر ضم تسع عشرة دولة أفروآسيوية الى جانب كل من يوغسلافيا وكوبا ليضعوا تعريف ومبادئ حركة عدم الانحياز المتمثلة فى خمس مبادئ :

١ ـ اتباع سياسة مستقلة مستندة الى التعايش السلمى وعدم الانحياز ·
٢ ـ مساندة حركات التحرر الوطنى
٣ ـ عدم الانضمام الى أى حلف عسكرى جماعى فى اطار الصراع بين الدول العظمى
٤ ـ عدم الدخول فى اى حلف ثنائى مع اى من الدول العظمى
٥ ـ عدم السماح بانشاء اية قواعد عسكرية لاى دولة اجنبية على اقليم الدولة غير المنحازة ·

ولقد عرف معسكر الدول غير المنحازة خلافات فى الرأى حول الاستراتيجية التى ينبغى اتباعها ـ فهناك رأى ذهب الى ضرورة اعطاء اولوية الاهتمام لمشاكل التنمية والعلاقات بين الشمال والجنوب اى بين الدول الغنية والدول الفقيرة ، بينما ذهبت وجهة نظر اخرى الى ضرورة الاهتمام بمشكلات الحرب والسلام والعلاقات بين الشرق والغرب اى بين الكتلة الشرقية والدول الغربية باعتبار انه لا توجد مشاكل أكثر الحاحا فى أهميتها كمشاكل الحرب والسلام الدوليين ·

كذلك ظهر الخلاف حول مدى التأثير الذى ينبغى ان تكون عليه حركة عدم الانحياز فالبعض ذهب الى ضرورة جعل الحركة ذات اتجاه عالمى ، بينما قنع البعض الاخر بضرورة تكريس الحركة لحماية الاستقلال الذى حصلت عليه حديثا دول افريقيا وآسيا ·

وأيا ما كان الامر فان مؤتمر دول عدم الانحياز المنعقد فى الجزائر فى سنة ١٩٧٣ كان يمثل علامة هامة على طريق حركة الدول غير المنحازة· فكما قيل بأنه فى المؤتمرات السابقة ـ كانت سياسة دول هذه الحركة هو رفض كل ما ياتى من جانب اقطاب الكتلتين الاخريين ، حيث كانت كلمة " لا " تحتل مكان الصدارة فى الحلول والبيانات الصادرة عن هذه المؤتمرات · اما منذ مؤتمر الجزائر فان دول هذه

الحركة بدأت في اتباع سياسة اكثر ايجابية اذ حاولت اعادة صياغة العلاقات بين دول الشمال والجنوب ، والعلاقة بين الدول الصناعية والدول المتخلفة . كما طالب هذا المؤتمر - وبوضوح شديد - بضرورة وضع نظام اقتصادى عالمى جديد تنصف فيه الدول المتخلفة ، وتتحمل فيه الدول المتقدمة بالتزامات محددة لصالح الدول الفقيرة ، ومن ثم فان مشكلات التنمية بدأت تحتل مكان الصدارة بعد ما تراجع شعار المؤتمرات السابقة بضرورة تصفية الاستعمار والافلات من ضغوط كلا الكتلتين ومحاربة الاستعمار الجديد ... الخ .

الفـــرع الثالـــث

المعيار الاقتصادى لتقســـيم الدول

تمهيـــد :

أخذت العوامل الاقتصادية تفرض نفسها على العلاقات الدولية كعامـــل مؤثر وهام فى اعقاب الحرب العالمية الثانية وبدء ظاهرة تصفية الاستعمار الـــتى نقلت المجتمع الدولى من مجتمع يتكون من عدد محدود من الدول تتوافر لهـــا درجة معينة من التجانس فى ظروفها السياسية والاقتصادية والاجتماعية الى مجتمـع يقترب من العالمية ، يتكون من دول تفصل بينها فوارق هائلة على كافة المستويات السياسية والاجتماعية والاقتصادية والثقافية وتنقسم الدول وفقا للمعيار الاقتصـادى الى طائفتين : الدول المتقدمة ، والدول المتخلفة .

أســـباب عدم المساواة الاقتصادية بين الدول :

يرجع التفاوت فى المستويات الاقتصادية للدول المختلفة الى اســـباب يختلط فيها تأثير العوامل الطبيعية مع النشاط الانسانى . فالطبيعة قد تسخـو فى عطائها لبعض الدول وقد تمسك عن بعضها الاخر . على ان ذلك لا يعنـــى بالضرورة ان الاولى تدخل فى عداد الدول المتقدمة بينما يختفى عن الاخـــرى ذلك الوصف . فالعنصر الانسانى قد يكون حاسما فى كيفية استغلال وادارة موارد الدولة ، وقدرتها على الاستفادة منها على افضل وجه .

(١) انظر فى تفصيل ذلك : محمد السعيد الدقاق ، من المساواة الوقائيـــة الى عدم المساواة التعويضية : نحو قانون دولى للتنمية ، المجلة المصريـة للقانون الدولى ، سنة ١٩٧٩ (تحت النشـر) .

ونستعرض فيما يلى بعض مظاهر التفاوت فى الظروف الاقتصادية الواقعية للدول المختلفة ، سواء ما كان يرجع منها الى عوامل طبيعية بحته ، او تلك التى يتدخل فيها النشاط الانسانى ، مبرزين فى كل حاله مدى اعتداد القانون الدولى بهذا التفاوت ٠

أولا : الاسباب الطبيعية لعدم المساواة الاقتصادية

التفاوت فى الموقع الجغرافى سبب من اسباب عدم المساواة الاقتصادية :

اعتد القانون الدولى المعاصر ببعض الظروف الجغرافية للدول المختلفة ورتب عليها طائفة من الحقوق والالتزامات المتبادلة تنبثق عن وجود دولة ما فى موقع جغرافى معين ٠

ولم يكن القانون الدولى البحرى ، او قانون الانهار الدولية سوى صدى لاحتفاء القانون الدولى بهذه العناصر الجغرافية ٠ فالدولة المحصورة مثلا اى الدول التى ليس لها مطل على البحار لا تتساوى بطبيعة الحال فى الدول الساحلية من حيث ظروفها الاقتصادية ، كما ان درجة استفادتها بالبحار ومواردها المختلفة لا تأتى بذات القدر التى تتمتع به الدول الساحلية رغم ان القانون الدولى البحرى المعاصر قد اتاح لها فى حدود معينه بالاستفادة من تلك الموارد ٠

ثانيا : الاسباب التقنية لعدم المساواة الاقتصادية

لعل المجال التقنى هو الذى يتجلى فيه اثر النشاط الانسانى فى ايجاد نوع من عدم المساواة بين دول العالم المختلفة ٠ فالتقدم الصناعى والفنى ، وتوافر الاختراعات والمخترعين لايتاح لكل دولة على جناح واحد ، وانما يتوقف ذلك على العديد من العوامل ، يحتل منها العامل البشرى مكان الصدارة ٠

ولقد حاول القانون الدولى المعاصر البحث عن صيغة للتخفيف من الآثار السيئة لعدم المساواة فيما بين الدول فى المجال التقنى ، فكانت فكرة " التراث المشترك للانسانية " من احدث الافكار التى استحدثها القانون الدولى لتحقيق هذا الهدف .

فكرة التراث المشترك للانسانية والدور التعويضى للقانون الدولى الحديث :

يقصد بالتراث المشترك للانسانية ما يوجد فى قيعان البحار والمحيطات وما تحت القاع من ثروات . ولقد قرر مشروع الاتفاقية المتعلقة بقانون البحار فى المادة ١٣٧ ان كافة الموارد التى توجد فى هذه المناطق لا تخضع لسيادة احد ولا يحق لاى دولة او لاى شخص طبيعى او معنوى ان يدعى حق الملكية عليها وتكون كافة هذه الموارد منوطة بالبشرية جمعاء .

والواقع ان هذه الموارد لا يمكن استخراجها الا اذا توافر لدى الدول المعنية حدا ادنى من الوسائل التقنية التى يمكن ان تعمل فى الاغوار السحيقة لقاع البحار والمحيطات . ومن هنا تظهر اهمية استحداث فكرة التراث المشترك للانسانية فى انها تتلافى خطرا مزدوجا :

أولا : فهى تتلافى من ناحية خطر الاندفاع الى استخراج المعادن والموارد الاخرى الموجودة فى قاع البحار والمحيطات وما تحت القاع . مثل هذا الاندفاع قد يضر باقتصاديات الدول المتخلفة المنتجة للمواد الاولية الشبيهة بتلك التى تستخرج من قاع البحار والمحيطات مما يعود بالضرر على دخلها القومى .

ثانيا : ان ترك امر استخراج هذه الموارد والمواد الخام من قاع البحار احتكارا على الدول المتقدمة تقنيا . لان الدول المتخلفة لا تملك من الناحية العملية ــ امكانية استخراجها لافتقادها الى الوسائل الكفيلة بذلك . وهذا بالضبط ما ارادت

الدول النامية تلافيه باصرارها على جعل موارد قيعان البحار والمحيطات من قبيل التراث المشترك للانسانية حتى ترسى تنظيما لكيفية استخراج واستغلال هذه المواد والموارد حفاظا لحقها واشتراكا فيما يعود من دخل منها •

تصنيف الدول استنادا للمعيار الاقتصادى

الدول المتقدمة والدول المتخلفة : صعوبة التصنيف :

لعل المهمة الشاقة التى ينبغى على القانون الدولى للتنمية الاضطلاع بها هى محاولة التوفيق بين فكرة المساواة فى السيادة بالمعنى الذى عرفه القانون الدولى التقليدى وبين عدم المساواة الواقعية بين الدول المختلفة • وهذا لا يتحقق كما يرى فقه القانون الدولى للتنمية — الا من خلال الاعتراف بتعدد المراكز القانونية للدول الناجم عن انتمائها الى طوائف متعددة من الدول تتفاوت بتفاوت مستواها الاقتصادى •

وصعوبة هذه المهمة تعود الى ان وصف الدولة بأنها متقدمة او متخلفة يعتمد على عوامل كثيرة متشعبة ومعقدة • لا تتوافر بنفس القدر فى الدول المراد ادخالها فى احدى هاتين الطائفتين •

والنتيجة الطبيعية لذلك — وكما قيل بحق — انه يصبح من العسير ان لم يكن من المستحيل — مع تعريف موحد للدول المتقدمة • وآخر يصدق على كافة الدول المتخلفة دون تمييز بين ما يوجد داخل هاتين الطائفتين من تفاوت بين الدول التى تندرج فى اطار اى منهما • وأيا ما كان الامر فقد اقترحت — سواء على مستوى الدراسات الفقهية او فيما جرى عليه العمل فى المنتظمات الدولية عدة معايير يستعان بها فى تعريف الدول المتقدمة والدول المتخلفة • وفى التمييز — داخل طائفة الدول المتخلفة — بين مستويات متدرجة من التخلف تقتضى معاملة خاصة لكل دولة تنتمى الى كل مستوى من هذه المستويات •

الاساليب المتبعة فى تصنيف الدول بحسب مستوى التنمية فيها :

على الرغم من اننا لا نريد التعرض بتفصيل كبير لدراسة الاساليب التى اقترحت لتصنيف الدول المختلفة بالنظر الى مستوى التنمية الاقتصادية فيها ، ولا لدراسة المعايير التى اعتمد عليها فى هذا الصدد . وعلى الرغم مما قد يتبادر الى بعض الاذهان من خروج مثل هذه الدراسة عن نطاق الدراسات القانونية بوجه عام والقانون الدولى بوجه خاص ، الا اننا نرى التعرض - ولو فى عجالة - لدراسة مثل هذه الاساليب لما لها من اهمية لا تنكر خاصة اذا علمنا انها تفيد فى ارساء تصنيف للدول المختلفة الى مواقف متعددة لتصبح كل طائفة منها بعد ذلك محلا لمعاملة متميزة من جانب القانون الدولى للتنمية . او بمعنى آخر فانها تعين على ارساء نظام قانونى متميز لكل طائفة من طوائف الدول بحسب مستوى التنمية فيها .

ولعل من اشهر الوسائل التى اتبعت فى هذا الصدد تلك التى اعتمد فيها فى تحديد الطوائف المختلفة على معايير فنية وتلك التى تستند الى تحرير قائمة يذكر فيها ما يعد من الدول متقدمة وما يعد منها متخلفة .

وتلك التى تستند الى ادخال الدول نفسها طواعية فى احدى الطوائف وهو ما يعرف بنظام Auto-élection الترشيح الذاتى .

اولا : الاعتماد على معايير فنية :

اذا كانت المعايير التى تم اعتناقها فى هذا الصدد تتمثل احيانا فى الاعتماد على الخصائص السكانية للدول المعنية ، او فى طريقة تكوين وتراكم رؤوس الاموال فيها ، وفى مستوى الادخار القومى ، وفى مستوى استهلاك الطاقة وفى مستوى الامية .... الخ ، الا انه يبدو ان المعيار الراجح فى تحديد مستوى الدولة من حيث النمو والتخلف يتمثل فى مستوى الناتج القومى

الاجمالـــى Produit national brut منسوبا الى عدد السكان .
فاذا كان نصيب الفرد يدنو عن مستوى معين فى العام (تدرج هذا المستوى من ٥٠٠ دولار الى ٧٥٠ دولار الى ١٠٠٠ دولار سنويا) اعتبرت هذه الدولة متخلفة . اما اذا زاد عن ذلك دخلت فى عداد الدول المتقدمة .

على انه سرعان ما ظهرت عيوب هذا الاسلوب . فهذه المعايير تعتمد - بوجه عام - على معلومات واحصائيات وطنية قد تطابق الحقيقة حينا وقد تتجاوزها احيانا اخرى بحسب ما تراه الدولة محققا لصالحها الخاص . الامر الذى قد يخلع عن التصنيف المبتغى صفة الواقعية .

ثانيا : تحرير القوائم :

قد دأبت المنظمات الدولية على اللجوء الى اسلوب تحرير قوائم معينة يذكر فيها ما يعد من الدول داخلا فى عداد الدول المتقدمة . وما يعد منها داخلا فى اطار الدول المتخلفة . من ذلك مثلا القائمة التى حررتها الجمعية العامة للأمم المتحدة سنة ١٩٦٣ بمناسبة طرح مشكلة تمويل قوات الطوارئ الدولية فى الشرق الاوسط والكونجو ذكرت فيها اربعا وعشرين دولة واعتبرتها من قبيل الدول المتقدمة .

ومن ذلك ايضا التقرير الذى اعده منتظم التعاون الاقتصادى والتنمية سنة ١٩٦٩ الذى اعتبر فيه ان الدول التى تتلقى معونات فنية تعد من قبيل الدول المتخلفة . وحددها بدول القارة الافريقية (ماعدا جنوب افريقيا) وكافة دول القارة الاسيوية (ما عدا اليابان) وكافة دول امريكا الوسطى وامريكا الجنوبية . وكافة دول المحيط الهادى ما عدا استراليا ونيوزيلندا . اما فى القارة الاوروبية فقد اعتبر التقرير كلا من قبرص واسبانيا واليونان وتركيا ويوغوسلافيا ومالطة من قبيل الدول المتخلفة .

ثالثا : نظام الترشيح الذاتى Auto-élection :

ومؤدى هذا النظام ان الدولة المعنية هى التى تحدد الطائفة التى تريد ان تندرج تحت لوائها • ولقد ظهر هذا الاسلوب فى تصنيف الدول الى طوائف عديدة على اثر الصعوبات التى كشف عنها اسلوبا الاعتماد على معايير فنية والقائمة فلقد قيل بأن تحرير قائمة لا يمكن له ان يفلت — بصورة او باخرى — من ضرورة الاعتماد على معيار معين لتصنيف الدول الوارد ذكرها فى هذه القائمة • وعندئذ فان هذه الاخيرة قد تأتى مشوبة بذات المأخذ التى اشرنا اليها عند حديثنا عن الاسلوب الاول من التصنيف •

لذلك فقد توصلت الدول الى اسلوب ثالث وجدته انه اكثر الاساليب بعدا عن الانتقادات السابقة وهو اسلوب الترشيح • فالدولة هى التى تصنف نفسها فى الطائفة التى تراها اكثر ملاءمة لظروفها •

وعلى الرغم من ارتياح الدول — غنيها وفقيرها — لهذا الاسلوب دون غيره من الاساليب الاخرى فى التصنيف ، الا انه لم يظل بعيدا عن متناول النقد • فهذا الاسلوب يصبح موضع النظر بالنسبة للدول التى تقف على حرف ، وتتأرجح على حدود التقدم والتخلف ، الغنى والفقر لذلك فقد عرفت السوابق الدولية حالات لم يسلم فيها لبعض الدول بالوصف الذى ارادته لنفسها • من ذلك رفض دول السوق المشتركة التسليم بوصف الدولة النامية لكل من " اسبانيا والبرتغال وتركيا وفورموزا وكوبا ورومانيا " رغم ان هذه الدول قد وصفت نفسها بهذا الوصف املا فى الحصول من السوق على معاملة تفضيلية وفقا للبرنامج الذى وضعته السوق سنة ١٩٧١ لمعاونة الدول النامية والذى اطلق عليه Systeme généralisé de préférence.

كذلك فان مؤتمر الامم المتحدة الثانى للتجارة والتنمية II° CNUCED. المنعقد فى نيودلهى سنة ١٩٦٨ قد جعل من هذا الاسلوب اساسا لمنح الدول

التى تصف نفسها بأنها متخلفة معاملة تفضيلية خاصة فيما يتعلق بمعاملة سلعها جمركيا • الا انه اتاح للدول المتقدمة — فى ذات الوقت — ان تحجب هذه المعاملة التفضيلية كلما وجدت ان صفة الدولة المتخلفة لا تتوافر فى الدولة المعنية •

الطوائف الفرعية للدول المتخلفة :

واذا كانت الاساليب السابق ذكرها قد ابتغت فى تصنيف الدول الى طائفة الدول المتقدمة وطائفة الدول المتخلفة • الا انه سرعان ما برز امام الاعين ان هناك عدم مساواة نسبية حتى داخل كل طائفة • ففى طائفة الدول المتخلفة (وهى التى تعنينا دراستها) تبين ان هناك مجموعة منها اكثر تخلفا من الاخرى ، وهذا ما فرض الحاجة الى ارساء طوائف فرعية داخل طائفة الدول المتخلفة بما يعكسه ذلك من آثار على القانون الدولى ، ذلك انها تصبح مخاطبة بقواعد تختلف عن تلك التى تخاطب بها الدول الاخرى حتى ولو كانت تنتمى الى طائفة الدول المتخلفة • فكما قيل بحق " فانه من الظلم ان نعامل معاملة متساوية من هم ليسوا بمتساوين " •

وعلى اية حال ، فانه بعد تردد حول جدوى ارساء طوائف فرعية داخل طائفة الدول المتخلفة بالمعنى الذى اشرنا اليه بدأت ارهاصات ارساء هذا التصنيف فى موتمر الجزائر المنعقد فى سنة ١٩٦٧ الذى جاء فيه انه من غير المرغوب فيه ان يعطى تعريفا شاملا ومجردا للدول المتخلفة ••• وانما يحسن ترك تنظيم هذا الموضوع لاتفاق مشترك لاحق بين الدول المتخلفة المعنية بهم فى الوقت المناسب " •

ثم جاء الموتمر الثانى للامم المتحدة للتجارة والتنمية المنعقد فى نيودلهى سنة ١٩٦٨ ليخطو خطوة الى الامام نحو " الاعتداد بصفة خاصة بحاجات الدول الاكثر فقرا عند اتخاذ تدابير تهدف الى مراعاة الدول القليلة النمو Pays peu développés .

على ان ارساء الطوائف الفرعية للدول المتخلفة المتدرجة بحسب درجة النمو فيها قد تم صراحة عند قيام الجمعية العامة بوضع " استراتيجية دولية للتنمية " سنة ١٩٧٠ والتى سعت واسطتها الى مراعاة جانب الدول الاكثر فقرا عند تنفيذ خطتها العشرية للتنمية ٠

فلقد جاء القرار رقم ٢٧٢٤ الصادر من الجمعية العامة للامم المتحدة فى ١٥ اكتوبر ١٩٧٠ لينص على ضرورة تحديد ما يعد من الدول المتخلفة اكثر تخلفا ٠ ولقد اعتنق فى تصنيفه للدول المتخلفة الى طوائف فرعية على ثلاثة معايير :

المعيار الاول :

ويعتمد على ما اذا كان معدل دخل الفرد الاجمالى ١٠٠ دولار او اقل فى العام ٠

المعيار الثانى :

ويعتمد على ما اذا كانت نسبة التصنيع فى تحقيق الناتج القومى الاجمالى يساوى او يقل عن ١٠٪ ٠

المعيار الثالث :

ويعتمد على ما اذا كانت نسبة القادرين على القراءة والكتابة من بين ممن يزيد سنهم عن ١٥ سنة تساوى او تقل عن ٢٠ ٪ ٠

ثم اضيف الى هذه المعايير معياران اخران فى المؤتمر الثالث للامم المتحدة والتنمية III CNUCED. اولهما هو الظروف الجغرافية غير المواتية للدولة ، مثل الدول المحصورة والدول التى يتكون

اقليمها من جزيرة Pays insulaire • والدول التى لحقها ضرر بالـــــغ بسبب الازمات الاقتصادية او بسبب الكوارث الطبيعية •

بعد هذا العرض الموجز لاهم الاساليب التى اتبعت فى تصنيف الدول يبقى ان نعرض من بعد لمشكلة تعدد النظم القانونية المطبقة — فى اطـــــار القانون الدولى للتنمية — على الطوائف المختلفة للدول والذات ما يترتـــــب على هذا التعدد من تفاوت فى معاملة كل طائفة منها — فى حقوقها والتزاماتها بتفاوت مستواها من النمو الاقتصـــــادى •

الفصل الثاني

اعضاء المجتمع الدولى من غير الدول

المبحث الأول

المنتظمات الدوليـــــة :

اذا كانت الدول هى الاشخاص الكاملة للقانون الدولى اى انها تصلـــح لان تدخل فى كافة صور العلاقات الدولية ، كما لها ان تأتى كافة صور التصرفات الدولية ، الا انها ليست مع ذلك الاشخاص الوحيدة فى اطار المجتمع الدولـى بل لقد توصلت الدول الى الانتظام فى اطار موءسسات دولية تعمل على تحقيـــق اهداف مشتركة بينها كلما كان تحقيق هذه الاهداف امرا تقصر عنه الجهـــود الفردية او الثنائية للدول. هذه الموءسسات اطلق عليها اصطلاح المنتظمـــات الدوليـــة INTERNATIONAL ORGANISATIONS, INTERNATIONALES ORGANIZATIONS خولت هى الاخرى امكانية الدخول فى علاقات دولية قد لا تتطابق نوعا ومـــدى مع نوع ومدى العلاقات التى تكون الدول اطرافا فيها وانما على اية حال تصلـــح لان تكون طرفا مباشرا وفى حدود معينة — فى علاقة دوليـــة .

والمنتظمات الدولية قد تكون منتظمات دولية عالمية بمعنى ان العضويـــة فيها مفتوحة امام كافة دول العالم ، وقد تكون اقليمية بمعنى ان العضوية فيهـــا قاصرة على دول تقع فى نطاق اقليمى معين . او ترتبط فيما بينها بمصالـــح من نوع خاص . ومثال الاولى الامم المتحدة ، ومثال الثانية الجامعة العربيـــة ونعرض بالدراسة فيما يلى لكل من هذين المنتظمين .

الفـــــرع الاول

الامم المتحــــــدة

نشأة الامم المتحـــــــدة :

بدأ التفكير فى انشاء الامم المتحدة ومازالت الحرب العالمية الثانيـــــــة مشتعلة ففى اجتماع موسكو بين كل من مندوبى الاتحاد السوفيتى والولايـــــات المتحدة وانجلترا والصين سنة ١٩٤٣ نادت الدول الاربع بضرورة انشاء منتظـــــم دولى جديد ليرث المنتظم الدولى القائم آنذاك وهو عصبة الامم وتكون العضويـــــة فيه مفتوحة امام كافة دول العالم المحبة للسلام يستوى فى ذلك الدول الكبـــــرى او الدول الصغرى وعلى اساس مبدأ المساواة فى السيادة بين جميع الدول الاعضاء •

وتوالى بعد ذلك عقد مؤتمرات للاعداد لانشاء المنتظم المقترح فانعقـــــد مؤتمر دومبرتون اوكس سنة ١٩٤٤ الذى وضع الهيكل التنظيمى للمنتظم ، ثـــم مؤتمر يالتا فى فبراير سنة ١٩٤٥ الذى تم الاتفاق فيه على نظام التصويت فـــى مجلس الامن ثم انعقد اخيرا مؤتمر سان فرنسيسكو الذى وضعت فيه الصيغة النهائية لميثاق الامم المتحدة وتم التوقيع عليه من جانب الدول الخمسين المشتركة فى المؤتمر المذكور فى ٢٥ اكتوبر سنة ١٩٤٥ • ولم ينته عام ١٩٤٥ حتى اكتملت التصديقات على الميثاق من جانب الدول المشتركة فى المؤتمر المذكور • ويقدر عدد الـــدول الاعضاء فى الامم المتحدة حاليا مائة واثنان وخمسون دولة •

شـــروط العضوية فى الامم المتحدة

نصت المادة الرابعة من ميثاق الامم المتحدة على شروط موضوعية واخـــرى شكلية لاكتساب العضوية فى الامم المتحدة •

فالشروط الموضوعية تتمثل فى ثلاث شروط :

الشرط الاول : ان يكون طالب العضوية فى الامم المتحدة دولة :

ولقد سبق لنا القول بأن الدولة تتكون من شعب واقليم وسيادة • ومعـنى ذلك انه لا يمكن للافراد ولا للمنتظمات الدولية الاخرى اكتساب العضوية فى الامم المتحدة ومن ناحية ثانية فلا بد وان تكون الدولة طالبة العضوية دولة مســـتقلة فلا يجوز ان تقبل الاقاليم غير المتمتعة بالاستقلال ولا حركات التحرير الوطنيـــة اعضاء كاملين فى الامم المتحدة وان كان يجوز ان تقبل هذه الاخيرة بوصفهـــا مراقبا يمكنه ان يشترك فى المناقشات المتعلقة بمشكلتهم دون ان يكون لهم حـــق التصويت على القرارات او التوصيات الصادرة بشأنها • ويراعى ان الامم المتحـدة قد تساهلت عند قبولها لبعض الدول فى فهمها لشرط الدولة المستقلة ذلك انها قبلت دولا لم يكن استقلالها الكامل قد تأكد بعد مثل الهند التى لم تحصـــل على كامل استقلالها الا سنة ١٩٤٦ • كذلك قبلت فى عضويتها دولا يعد استقلالها الحقيقى موضع شك كبير مثل اوكرانيا وروسيا البيضاء •

وشرط الاتصاف بوصف الدولة المستقلة – ليس شرط ابتداء فحســـب اى شرط ينبغى توافره عند تقديم طلب العضوية • وانما هو شرط استمرار ايضـــا بمعنى ان استمرار العضوية فى الامم المتحدة مشروط ببقاء اتصاف العضو بوصـــف الدولة • فاذا فقد هذه الصفة بدخوله فى وحدة اندماجية مع دولة اخــــرى (كما حدث فى حالة الوحدة السورية المصرية) فقد العضو مقعده فى الامم المتحدة •

الشرط الثانى : ان تكون دولة محبة للســـــلام :

اشترطت المادة الرابعة ان تكون الدولة طالبة العضوية محبة للســـــلام • والواقع انه لا يوجد معيار دقيق لتحديد المقصود بهذا الشرط ، ولذا فان الامـم المتحدة تتمتع بسلطة تقديرية كاملة — فى كل حالة على حدة — لتقدير ما اذا كانت الدولة طالبة العضوية محبة للسلام ام لا •

الشرط الثالث : ان تكون قادرة على تنفيذ ما تعهدت به من التزامات وفقـــــا للميثاق وان تكون راغبة فى ذلك :

تتمتع الامم المتحدة بسلطة تقديرية كاملة فى التعرف على مدى قدرة الدولـة على تنفيذ الالتزامات التى يفرضها الميثاق على الدول الاعضاء وطبيعى انها تنظـر فى كل حالة على حدة لكى تحكم على مدى قدرة الدولة طالبة العضوية على القيـــام بذلك • على ان شرط قدرة الدولة على تنفيذ ما يفرضه الميثاق من التزامـــات يثير مشكلتين :

اولهما : مشكلة قبول الدولة المحايدة فى عضوية الامم المتحدة •
والثانية : مشكلة قبول الدولةبالغة الصغر •

فأما عن المشكلة الاولى فانها تثور عندما يقال بان الدولة المحايدة بســبب حيادها قد تعجز عن الوفاء بكامل التزاماتها التابعة عن الميثاق خاصة فى الاحوال التى يراد منها ان تشترك فى اتخاذ اجراءات عقابية ضد دولة معتدية ولكن الواقــع العلمى كشف من السابقة المتعلقة بالنمسا ان الالتزامات النابعة عن الميثاق تتقدم عن الالتزامات التى تتحمل بها الدولة نتيجة التزامها جانب الحياد الدائم • وان كان مجلس الامن يستطيع ان يعفى الدولة — نظرا لحالة حيادها — من كــل او بعض ما تفرضه الامم المتحدة من التزامات •

اما عن المشكلة الثانية فمفادها ان الدولة بالغة الصغر ـ بسبب صغر حجمها وضآلة قدرتها قد تعجز عن الوفاء بكافة الالتزامات الناجمة عن الميثاق ولقد اقترحت الولايات المتحدة الامريكية ان يتاح لهذا النوع من الدول صيغة خاصة للعضوية لا تجعلها بعيدة تماما عن المميزات التى تمنحها العضوية فى الامم المتحدة دون ان تحملها بكافة الالتزامات الناشئة عن الميثاق . وايا ما كان الامر بصدد مصير هذا الاقتراح فان الجمعية العامة ومجلس الامن يستطيعان دائما رفض طلب دولة ما كلما رأيا ان صغرها البالغ يجعلها غير قادرة عن الوفاء بالالتزامات الناشئة عن الميثاق " .

اما عن اشتراط ان تكون الدولة راغبة فى تنفيذ التزاماتها وفقا للميثاق فانه يستفاد من قيام الدولة الراغبة فى العضوية بتقديم طلب اكتساب العضوية فى الامم المتحدة .

الشروط الاجرائية لاكتساب العضوية فى الامم المتحدة :

تبدأ اجراءات قبول الدوله عضوا فى الامم المتحدة بقيامها بتقديم طلب الى الامانه العامة الذى تحيله الى مجلس الامن لينظر فى امر الموافقة على قبول الدولة المعنية عضوا فى المنتظم . ويلاحظ ان صدور التوصية يقتضى موافقة الدول الخمس الدائمة مجتمعة او على الاقل عدم الاعتراض الصريح من جانب احداها .

بعد هذا تبحث الجمعية العامة طلب العضوية ويتم قبول الدولة اذا ما صدر قرار من الجمعية العامة بقبولها باغلبية ثلثى الاعضاء الحاضرين المشتركين فى التصويت . ويلاحظ انه اذا كان من اللازم لشرعية قرار قبول الدولة عضوا فى الامم المتحدة ان يتقدم مجلس الامن بالتوصية المذكورة . الا ان هذه التوصية لا تلزم الجمعية العامة فلها ان تأخذ بها ولها ان تعرض عنها .

ايقاف العضوية فى الامم المتحدة وانتهاؤها :

اذا ما اكتسبت دولة ما العضوية فى الامم المتحدة فانه يفترض أن تستمر طالما ظلت هذه الدولة مستجيبة لالتزاماتها وفقا للميثاق ، وراغبة فى الاستمرار فى عضوية الامم المتحدة . على ان العضوية قد يعترضها العديد من العوارض منها ما يؤدى الى ايقاف العضوية ايقافا جزئيا او شاملا ، ومنها ما يؤدى الى انهائها اما من جانب الدولة ذاتها فتنسحب من العضوية ، واما من جانب الامم المتحدة بطرد الدولة .

أولا : وقف العضوية :

هناك صورتان :

أ — الوقف الجزئى :

وهو جزاء يقع بقوة القانون اذا ما تأخرت الدولة عن اداء التزاماتها المالية الناشئة عن الميثاق بمعنى انه اذا تأخرت فى دفع اشتراكها السنوى فى نفقات المنتظم لمدة سنتين متتاليتين سابقتين على توقيع الجزاء عندئذ يوجب بالميثاق ايقاف حق هذه الدولة فى التصويت فى الجمعية العامة . هذا الوقف يعد جزئيا لانه من ناحية لا يتناول سوى حقا واحدا من حقوق العضوية هو حق التصويت ، ثم انه من ناحية اخرى لا ينصرف الا الى حق التصويت فى جهاز واحد هو الجمعية العامة .

ويراعى ان الدولة تلتزم بدفع اشتراكاتها المالية فى نفقات الامم المتحدة ، العادية والاستثنائية والتوقف عن دفع هذه الاشتراكات المتعلقة بكلا النوعين من النفقات يستوجب ايقاف العضوية وهذا هو ما ذهبت اليه محكمة العدل الدولية فى سنة ١٩٦١ فى رأيها الاستشارى الصادر بشأن تفسير اصطلاح الاشتراكات

المالية للهيئة لتحديد ما اذا كانت تشمل النفقات العادية فقط ام الاستثنائية ايضا • ويزول الوقف بقرار صادر من الجمعية العامة تبيح للعضو الموقوف العودة الى ممارسة حقه فى التصويت فيها • وتقوم الجمعية العامة بذلك كلما كان التوقف عن الدفع ناجما عن ظروف قهرية منعت الدولة من الوفاء بالتزاماتها نحو المنتظم كمرور الدولة العضو بازمة اقتصادية او بتعرضها لكارثة من الكوارث ••• الخ •

ب ـ اما الوقف الشامل :

فهو يشمل كافة حقوق العضوية وليس حق التصويت فقط • كما انه يوقف حقوق العضوية فى كافة اجهزة الامم المتحدة وطبيعى ان يوقع هذا الجزاء نتيجة لارتكاب العضو مخالفات اكثر جسامة من مجرد عدم دفعه الاشتراكات المالية • ولذا فقط نصت المادة الخامسة من الميثاق على انه يجوز للجمعية العامة ان توقف اى عضو اتخذ مجلس الامن حياله عملا من اعمال المنع او القمع عن مباشرة حقوق العضوية ومزاياها • ويكون ذلك بناء على توصية من مجلس الامن • ولمجلس الامن ان يرد لهذا العضو مباشرة تلك الحقوق والمزايا •

ثانيا : انتهاء العضوية :

تنتهى العضوية فى الامم المتحدة بسبب فقدان العضو لوصف الدولة وبسبب انسحاب العضو من الامم المتحدة واخيرا بسبب الطرد •

أ ـ فقدان وصف الدولة :

سبقت الاشارة الى ان تمتع العضو بوصف الدولة ليس شرط ابتداء فحسب وانما هو شرط استمرار ايضا بمعنى ان العضو ينبغى ان يظل متمتعا بوصف الدولة حتى يمكنه استمراره فى التمتع بالعضوية •

ويفقد العضو وصف الدولة اذا فقد احد العناصر المكونة للدولة كالشعب او الاقليم او السيادة • على ان فقدان العنصر الثالث هو الاكثر تصورا واقرب

واقعية • فمثلا تجد ان الدولة تفقد شخصيتها الدولية وبالتالى سيادتها اذا دخلت فى وحدة اندماجية مع دولة اخرى عندئذ تذوب شخصيتها فى شخصية الدولة الجديدة التى نشأت عن الاندماج وتفقد بالتالى مقعدها فى الامم المتحدة لتحتله الدولة الجديدة •

ويلاحظ ان انفصال جزء من اقليم الدولة عنها وتكوينه دولة جديدة لا يؤدى الى فقدان الدولة الام صفتها كشخص قانونى دولى • وانما قد يؤدى الى اكتساب الاقليم المنفصل لوصف الدولة — وبالتالى يمكنه الانضمام الى عضوية الامم المتحدة — اذا ما توافرت فيه كافة الشروط المؤهله لذلك والامثلة على ذلك كثيرة منها استقلال الكثير من الاقاليم المستعمرة فى افريقيا وآسيا • وكذلك ما حدث عن انفصال بنجلاديش عن الباكستان •

ب — <u>الانسحاب</u> :

جاء ميثاق الامم المتحدة خاليا من نص يفيد جواز حظر الانسحاب ، وترك امر الانسحاب مرهونا بما تأتى به الظروف وما يكشف عنه الواقع العملى • ولقد حاول الفقه ان يجيب على التساؤل المتعلق بما اذا كان الانسحاب جائزا ام محظورا • وذهبت الاراء فى هذا الصدد الى مذهبين احدهما يبيح الانسحاب على اساس ما تتمتع به الدولة من سيادة ، حيث لا يمكن اجبار دولة ما على البقاء عضوا فى الامم المتحدة ما لم تكن راغبة فى هذا البقاء •

بينما يرى الاتجاه الاخر ان انسحاب الدولة من المنتظم يعنى فى ذات الوقت تحللها من ميثاقها الذى يعد من قبيل المعاهدات الدولية ، ولما كانت قواعد القانون الدولى تحظر التحلل من المعاهدات الدولية بالارادة المنفردة لاحد اطرافها الا وفقا لشروط واوضاع معينة فانه لا يجوز بالتالى الانسحاب من الامم المتحدة •

وفى رأينا ان التحليل القانونى للمادة الرابعة من ميثاق الامم المتحدة التى تشترط ان تكون الدولة راغبة فى الالتزام بما جاء فى الميثاق من احكام

يفهم منه انه اذا فقدت دولة ما الرغبة فى الاستمرار فى الالتزام باحكام الميثاق حق لها الانسحاب من عضوية الامم المتحدة ٠

والسابقة الوحيدة التى حدث فيها انسحاب من عضوية الامم المتحدة هى السابقة الخاصة بانسحاب اندونيسيا احتجاجا على قبول ماليزيا عضوا فى مجلس الامن ٠ وقد تم انسحابها بموجب خطاب ارسله وزير خارجيتها آنذاك فى ٢٠ يناير سنة ١٩٦٥ يخطره فيها بانسحاب بلاده من عضوية الامم المتحدة ٠ ولقد حاول الامين العام فى رده على هذا الخطاب تلافى وصف تصرف اندونيسيا بأنه انسحاب حتى يترك الباب مفتوحا امام عودتها دون اتخاذ اجراءات جديدة وبالفعل فقد عادت اندونيسيا الى حظيرة الامم المتحدة فى ٢٨ سبتمبر سنة ١٩٦٦ ٠

جـ ـ الطرد من عضوية الامم المتحدة :

وهو اقسى جزاء يمكن ان توقعه الامم المتحدة على عضو من اعضائها ،ويقع اذا ما تمادت الدولة العضو فى انتهاكها لاحكام الميثاق ٠ ونظرا لخطورة هذا الجزاء وصعوبة توقيعه فان الامم المتحدة تحاشت حتى الان اللجوء اليه لانه يتطلب سلوكا بالغ الخطورة من الدولة العضو ٠

ويتم توقيع هذا الجزاء بتوصية تصدر من مجلس الامن توافق عليها الدول الدائمة مجتمعه ـ اولا يعترضون عليها صراحة ٠ ثم قرار صادر من الجمعية العامة بأغلبية ثلثى اعضائها الحاضرين المشتركين فى التصويت ٠

اجهزة الامم المتحدة

نص الميثاق على ان هناك ست اجهزة رئيسية Organes Principaux يتكون منها البنيان العضوى للامم المتحدة ٠ هذه الاجهزة ورد ذكرها على سبيل الحصر بحيث لا يمكن ان تضاف اليها اجهزة اخرى ، ولا ان ينتقص منها دون تعديل الميثاق ٠

على ان الميثاق قد اتاح للاجهزة الرئيسية ان تنشىء ما تراه لازما من الاجهزة الفرعية Organes Subsidiaires ولم يقيد سلطتها فى هذا الشأن سوى بأمرين ، الامر الاول ان يكون انشاء الجهاز الفرعى ضروريا لقيام الجهاز الفرعى بأداء اختصاصاته او بأدائها على نحو افضل • والثانى الا يكون فى انشاء الجهاز الفرعى و مزاولته لاختصاصاته اعتداء على اختصاصات جهاز رئيسى آخر •

الاجهزة الرئيسية فى الامم المتحدة :

الاجهزة الرئيسية الست فى بنيان الامم المتحدة هى :

- مجلس الامن •
- الجمعية العامة •
- المجلس الاقتصادى والاجتماعى •
- مجلس الوصاية •
- الامانة العامة •
- محكمة العدل الدولية •

و نستعرض بايجاز كيفية تشكيل كل جهاز و الاختصاصات التى يمارسها •

اولا — مجلس الامن

تكوين مجلس الامن :

يتكون مجلس الامن من خمسة عشر عضوا منهم خمس دائمون عينهم الميثاق بالاسم وهم : الولايات المتحدة ،والاتحاد السوفياتى ، و المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى و شمال ايرلندا ، و فرنسا ،والصين • اما بقية الاعضاء العشرة فهم اعضاء يتم انتخابهم بصفة دورية من جانب الجمعية العامة • و يراعى فى اختيارهم التوزيع الجغرافى العادل • بحيث يمثلون مختلف القارات •

اختصاصات مجلس الامـــن :

اسند الميثاق العديد من الاختصاصات لمجلس الامن التى يمكن تركيزهـا فى طائفتين : اولهما تتضمن الاختصاصات الرئيسية لمجلس الامن ، وهى المتعلقة بحفظ الامن والسلم الدولى ، وثانيهما تتضمن بعض الاختصاصات ذات الطابـع الادارى .

اولا : الاختصاص بحفظ الامن والسلم الدوليين :

يتحمل مجلس الامن المسؤولية الرئيسية لحفظ الامن والسلم الدوليـين وهو فى سبيل قيامه بهذه المهمة اسند اليه الميثاق عدة اختصاصات وزوده بالوسائـل المختلفة التى تمكنه من تحقيق هذه الغاية وقد قسم الميثاق هذه السلطات الـى طائفتين :

الطائفة الاولـى :

تتضمن الاختصاصات التى يمارسها مجلس الامن عندما يتعلق الامر بنـزاع دولى يخشى معه تعكير صفو العلاقات الودية بين الدول . او كان من شأنه ان يعرض حفظ السلم والامن الدولى للخطر " وعليه عندئذ ان يقوم بحل هذه المنازعات حـلا سلميا عن طريق المفاوضة والوساطة والتوفيق والتحكيم والتسوية القضائية ، او ان تلجـأ الى الوكالات والتنظيمات الاقليمية .

ويراعى ان الوسائل المذكورة ـ والتى تضمنها الباب السادس من الميثـاق تندرج تحت لواء الوسائل السلمية التى يتم بموجبها حل النزاعات الدولية على نحـو ما ذكر . وهى الوسائل التى لا تقتضى استخدام القوة لفض النزاعات الدولية .

اما الطائفة الثانية :

فانها تتضمن الاختصاصات والسلطات التى يمارسها مجلس الامن عندما يتحقق من وجود تهديد فعلى للسلم والامن الدولى ، او وقوع العدوان . وعندئذ فقد اجاز الميثاق لمجلس الامن اتخاذ تدابير اشد صرامة اذ اباح له اتخاذ اجراءات عقابية قد تصل الى حد استعمال القوة لمنع خطر تهديد الامن والسلم الدولى او قمع العدوان . وهذا ما تضمنته نصوص الباب السابع من الميثاق والمتعلقة " بما يتخذ من اعمال فى حالة تهديد السلم والاخلال به ووقوع العدوان " . ومثال هذه الوسائل : قطع العلاقات الديبلوماسية والاقتصادية مع الدولة التى اخلت بأحكام الميثاق . وقد تصل الى حد استخدام القوة لقمع العدوان الذى قد تأتيه دولة ما على دولة اخرى .

ثانيا : الاختصاصات ذات الطابع الادارى :

تتمثل الاختصاصات ذات الطابع الادارى لمجلس الامن فيما يلي :

أ — اختصاصات متعلقة بالعضوية :

فهو الذى يصدر توصية الى الجمعية العامة لقبول الدولة عضوا فى الامم المتحدة ، كما يصدر اليها التوصيات الخاصة بوقف العضوية وقفا شاملا او بطرد الدولة العضو من العضوية .

ب — الاختصاصات المتعلقة بالاجهزة الاخرى :

فهو يشارك الجمعية العامة فى انتخاب قضاة محكمة العدل الدولية . كما انه يشارك الجمعية العامة بما يصدره اليها من توصية فى تعيين الامين العام للامم المتحدة .

جـ ـ الاختصاصات المتعلقة بالتسليح :

تنص المادة ٧٦ من الميثاق على انه " .. يكون مجلس الامن مسئولا بمساعدة لجنة اركان الحرب المشار اليها فى المادة ٤٧ عن وضع خطط تعرض على اعضاء الامم المتحدة ووضع منهاج لتنظيم التسليح .

نظام التصويت فى مجلس الامن :

فرق ميثاق الامم المتحدة بين المسائل الموضوعية وبين المسائل الشكلية فيما يتعلق باجراءات التصويت عليها فى مجلس الامن . فبالنسبة للطائفة الاولى اشترط الميثاق ان يصدر القرار او التوصية بشأنها باغلبية تسع اصوات بما فيها اصوات الدول الخمس الدائمة مجتمعة .. اما بالنسبة للطائفة الثانية من المسائل فيكفى ان يصدر القرار او التوصية بشأنها باغلبية تسع اصوات دون اشتراط ان يكون من بينها اصوات الدول الدائمة . والتفرقة بين المسائل الموضوعية والمسائل الشكلية تطرح على بساط البحث مشكلة حق الاعتراض (حق الفيتو) الذى منحه الميثاق للدول الخمس ذات العضوية الدائمة فى مجلس الامن .

حق الاعتراض التوقيفى (حق الفيتو) :

يقصد بحق الاعتراض التوقيفى (الفيتو) انه اذا اعترضت دولة من الدول الخمس الدائمة على القرار الصادر بشأن مسألة موضوعية من المسائل التى تطرح على مجلس الامن امتنع عن اصدار القرار . والاخذ بحرفية النص يفهم منها انه اذا لم تتحقق الموافقة الاجماعية للدول الخمس الدائمة اعتبر ذلك استعمالا لحق الاعتراض حتى ولو كان سبب تخلف الموافقة الاجماعية هو غياب العضو الدائم عن حضور جلسة التصويت ، او امتناعه عن التصويت على القرار او التوصية على الرغم من حضوره للجلسة التى تم فيها التصويت

على ان ما جرى عليه العمل فى مجلس الامن يفيد انه اذا لم يعترض العضو الدائم على القرار او التوصية الصادرة فى مسألة موضوعية صراحة فان ذلك لا يعتبر استعمالا لحقه فى الاعتراض التوقيفى • وعلى ذلك فاذا غاب العضو الدائم او امتنع عن التصويت لا يعتبر ذلك استعمالا لحق الفيتو بل لابد — اذا اراد الاعتراض — ان يصرح برفضه للقرار او التوصية •

ويراعى ان الميثاق قد نص على وجوب امتناع الدولة العضو عن التصويت اذا كانت طرف فى النزاع المطروح على مجلس الامن متى كان المجلس مطالبا بحل هذا النزاع بالطرق السلمية •

ثانيا — الجمعية العامة

تكوين الجمعية العامة :

تتكون الجمعية العامة للامم المتحدة من كافة الدول الاعضاء فى الامم المتحدة وهى بذلك تختلف عن مجلس الامن الذى يتضمن عددا محدودا فقط من الدول الاعضاء •

والقاعدة الاساسية فى تكوين الجمعية العامة هى ان كافة الدول تمثل على قدم المساواة • فلكل دولة ذات المركز القانونى للدولة الاخرى • كما ان لكل منها صوت واحد فحسب • والقيمة القانونية لكل صوت يتساوى بالنسبة لجميع الدول الاعضاء لا فارق بين دولة كبرى واخرى متوسطة او صغرى •

وتنعقد الجمعية العامة فى دورات عادية فى يوم الثلاثاء الثالث من شهر سبتمبر من كل عام • على انه يجوز فى احوال خاصة دعوة الجمعية العامة لعقد دورة استثنائية لمواجهة بعض المشكلات الطارئة او ذات الاهمية الخاصة •

اجراءات التصويت فى الجمعية العامة :

فرق الميثاق بين طائفتين من المسائل التى تعرض على الجمعية العامة : المسائل العادية والمسائل الهامة . فبالنسبة للمسائل الاولى يكفى ان تصدر القرارات او التوصيات بالاغلبية المطلقة للاعضاء والحاضرين المشتركين فى التصويت . (نصف هؤلاء + صوت واحد) . اما بالنسبة للمسائل الهامة فانه يشترط لصدور القرارات او التوصيات بشأنها تحقق اغلبية ثلثى الاعضاء الحاضرين المشتركين فى التصويت .

اختصاصات الجمعية العامة :

ينص الميثاق على ان للجمعية العامة اختصاص مناقشة اى مسألة يكون لها صلة بحفظ الامن والسلم الدولى يرفعها لها اى عضو من اعضاء الامم المتحدة او مجلس الامن او دولة ليست عضوا فى اعضائها . كما ان لها ان تقدم توصياتها بصدد هذه المسائل للدولة او الدولة صاحبة الشأن او لمجلس الامن او لكليهما معا . على انه فى كل حالة ينبغى فيها القيام بعمل ما فأن عليها ان تخطر مجلس الامن قبل بحثها . (المادة ١١ من الميثاق) .

ويلاحظ على هذه المادة ما يلى :

أ – انها تمنح للجمعية العامة اختصاصات شاملا بالنظر فى كل ما يدخل فى اختصاص الامم المتحدة بوجه عام ايا كانت طبيعة هذا الاختصاص سواء كان سياسيا او اقتصاديا او اجتماعيا .

ب – انه مع شمول اختصاص الجمعية العامة نجد ان النص المذكور قد قيد ممارسة هذا الاختصاص بقيدين :

اولهمـــا :

انه اذا كان ذات النزاع معروضا على مجلس الامن فان الجمعية العامـــة لا تستطيع ان تصدر بشأن هذا النزاع اى توصيات او قرارات الا اذا طلب منها مجلـس الامـن ذلك .

ثانيهمـــا :

انه فى حالة ما اذا رأت الجمعية العامة ان المشكلة المطروحة عليها تقتضـى اتخاذ تدبيرا ما (و يقصد بهذه التدابير اجراءات المنع والقمع المنصوص عليها فــى الباب السابع من الميثاق) فان عليها ان تحيل الامر الى مجلس الامن .

و تنص المادة ١٤ من الميثاق على ان للجمعية العامة ان توصى باتخاذ التدابير لتسوية اى مواقف ــ مهما يكن منشوءه ــ تسوية سلمية متى رأت ان هذا الموقف قد يضـــر بالرفاهية العامة او يعكر صفو العلاقات الودية بين الدول . و يستفاد من هذا ... ان اختصاص الجمعية العامة ينظر المسائل المتعلقة بحفظ الامن والسلم الدولى يقتصر علـــى التوصية باتخاذ التدابير السلمية لحل هذه المنازعات مثل الوساطة والتوفيق والتحكـيم والعرض على المنتظمات الاقليمية ... الخ . و بالتالى ليس لها ، من حيث المبـــدأ ــ ان تصدر قرارات ملزمة فى هذا الشأن .

ومع هذا فأنه يجوز للجمعية العامة وفقا لقرارها الشهير الصادر فـــى سنة ١٩٥٠ و المسمى بقرار الاتحاد من اجل السلام ان تتخذ اجراءات القمع والمنـــع فى حالة عجز مجلس الامن (بسبب استخدام حق الاعتراض) فى اتخاذ قرار بشـــأن النزاع المطروح عليه .

و بالاضافة الى ما سبق ، فان ميثاق الامم المتحدة قد اسند الى الجمعية العامة اختصاصات متعلقة بتصفية الاستعمار اما عن طريق نظام الوصاية الدولـــى

واما عن طريق ما تصدره من قرارات وتوصيات فى هذا الشأن . وبالفعل فقد اصدرت فى سنة ١٩٦٠ اعلانا خاصا بمنح الاستقلال للاقاليم غير المتمتعة - بالحكم الذاتى حيث قررت فيه " ضرورة تصفية الاستعمار بشتى صوره والوانه وبدون قيد او شرط " كذلك اعتبر هذا الاعلان ان " اخضاع الشعوب للحكم الاجنبى والسيطرة والاستقلال انكار لحقوق الانسان الاساسية ، ونقض لميثاق الامم المتحدة وتعويق لتنمية سلام العالم وتعاونه " .

وقد قامت الجمعية العامة بعد ذلك بانشاء " لجنة تصفية الاستعمار " واسندت اليها اختصاصات متابعة مدى مراعاة الدول المعنية بتنفيذ الاعلان المذكور على الاقاليم غير المتمتعة بالحكم الذاتى وابلاغ مجلس الامن بأية تطورات تتعلق بتطبيق هذا الاعلان او بالصعوبات التى تعترض تنفيذه ومقترحاتها فى هذا الصدد .

واخيرا فان للجمعية العامة اختصاصات ذات طابع ادارى منها ما يتعلق بالعضوية فى الامم المتحدة سواء ما تعلق منها باكتساب العضوية او بوقفها شاملا او بطرد الدول من العضوية على غرار ما سبق ان ذكرناه فى مجلس الامن . وبالاضافة الى اختصاص الجمعية باعداد ميزانية المنتظم .

ثالثا : المجلس الاقتصادى والاجتماعى

تكوين المجلس الاقتصادى والاجتماعى :

يتكون المجلس الاقتصادى والاجتماعى من ٥٤ عضوا تنتخبهم الجمعية العامة لمدة ثلاث سنوات . ويكون لكل دولة عضو فى المجلس مندوبا واحدا كما أن لها صوتا وتتخذ قراراته بأغلبية الاعضاء الحاضرين المشتركين فى التصويت .

وينعقد المجلس فى دورات عادية كما انه يمكن دعوته للانعقاد فى دورات استثنائية اذا طلب اغلبية الاعضاء ذلك - او اذا طلب اى من مجلس الامن أو الجمعية العامة

او مجلس الوصاية او احدى الوكالات المتخصصة • فاذا وافق رئيس المجلس ونوابه الثلاثة تم دعوة المجلس الاقتصادى والاجتماعى الى دورة استثنائية •

اختصاصات المجلس الاقتصادى والاجتماعى :

اعتبر ميثاق الامم المتحدة من تحقيق التعاون الدولى فى المجالات الاقتصادية والاجتماعية والثقافيه والانسانية احد الاهداف الرئيسية التى قامت الامم المتحدة من اجل تحقيقها •وعلى ذلك نصت الفقرة الثالثة من المادة الاولى • ثم جاء الفصل التاسع من الميثاق متضمنا النصوص الخاصة بوضع هذا الهدف موضع التنفيذ ولقد اسند الميثاق مهمة تحقيق هذا الهدف الى جهازين رئيسيين هما : الجمعية العامة والمجلس الاقتصادى والاجتماعى بصفة تبعية • وفى هذا تنص المادة ٦٠ على ان مقاصد الهيئة فى هذا الفصل (اى الفصل التاسع) تقع مسئولية تحقيقها على عاتق الجمعية العامة كما تقع على عاتق المجلس الاقتصادى والاجتماعى تحت اشراف الجمعية العامة •

ويتوسل المجلس الاقتصادى والاجتماعى فى هذا الصدد بالعديد من الوسائل منها اصدار التوصيات واجراء الدراسات الخاصة بأفضل السبل نحو تحقيق التعاون الدولى فى الميادين الاقتصادية والاجتماعية • كذلك يستطيع ان يتدخل عن طريق المساعدات المباشرة لتحقيق حل للمشاكل الاقتصادية والاجتماعية فى دولة ما او فى اقليم معين •

رابعا — مجلس الوصاية

لن نتوقف عند هذا الجهاز لانه يسعى حثيثا نحو دخوله ذمة التاريخ وذلك بتمام حصول كافة الاقاليم غير المتمتعة بالحكم الذاتى على استقلالها فلقد انجز هذا الجهاز تقريبا — الهدف من وراء انشائه وحصلت اغلبية الاقاليم غير المستقلة على استقلالها ولم يبق منها سوى الاقاليم ذات اهمية محدودة •

كل الذى يهمنا ان نعرضه له فى هذا الصدد هو مشكلة ناميبيا باعتبارهـــا من المشاكل الساخنة المعاصرة التى تجتاز فيها الامم المتحدة امتحانا متعلقا بمدى قدرتها على الانتصار على الاطماع الاستعمارية لاحد الدول الاعضاء فيها وهى جنـوب افريقيـــا •

مشكلة اقليم ناميبيا :

ظهرت مشكلة اقليم ناميبيا (او اقليم جنوب غرب افريقيا) sud _ ouest Africain فى اعقاب الحرب العالمية الثانية حينما رفضت جنوب افريقيـــا باعتبارها الدولة المسئولة عن ادارة الاقليم المذكور وفقا لنظام الانتداب المقرر فـــى عهد عصبة الامم - ان تحل نظام الوصاية الذى ارسته الامم المتحدة محل نظام الانتداب كما رفضت اى رقابة من جانب الامم المتحدة على كيفية ادارتها للاقاليم •بدعوى انهـــا قد اجرت استفتاء بين سكان الاقاليم وكانت نتيجته اختيار هؤلاء الانضمام الى جنـــوب افريقيا • ومن ناحية اخرى ادعت جنوب افريقيا انه بزوال عصبة الامم فان الاقلـــيم محل النزاع افلت من اى نظام للرقابة الدولية •

ولقد نازعت الجمعية العامة •وبحماس •فى دعوى جنوب افريقيا •وطلبـــت فى هذا الشأن من محكمة العدل الدولية ان تفتيها - بواسطة رأى استشارى - عـــن مدى حق جنوب افريقيا فى تغيير الوضع القانونى للاقليم الذى كانت تديره وفقا لنظام الانتداب • وفى سنة ١٩٥٠ اجابت محكمة العدل عن ذلك بقولها ان الميثاق قد جاء بحكم انتقالى فى المادة ٨٠ مؤداه انه يمتنع على الدول الاعضاء ان تفسر او تـــؤول الاحكام التى تضمنها الفصل العاشر الخاص بنظام الوصاية على نحو " يغير بطريقـــة ما اية حقوق لاية دولة او شعوب • او يغير شروط الاتفاقات الدولية القائمة التى يكـون اعضاء الامم المتحدة اطرافا فيها " •

وهذا يعنى فى رأى المحكمة ان التزامات جنوب افريقيا بناء على صك الانتداب المتعلق باقليم ناميبيا •مازالت قائمة •ومن ثم يمتنع عليها ان تغير من النظام القانونـــى

للاقليم المذكور وان تمس حقوق شعبه فى الحصول على الحكم الذاتى . ومن ناحية اخرى ذهبت المحكمة الى ان الامم المتحدة قد ورثت سلطات عصبة الامم فى الرقابة على الاقاليم غير المتمتعة بالحكم الذاتى .

ولقد شجع هذا الرأى الجمعية العامة على اتخاذ العديد من التدابير فى سبيل تحقيق استقلال الاقليم المذكور ، خاصة وان جنوب افريقيا قد ضربت به عرض الحائط فأنشأت فى سنة ١٩٥٣ جهازا فرعيا خاصا اطلقت عليه اسم " لجنة جنوب افريقيا " ثم اعقب ذلك قرار الجمعية فى سنة ١٩٦٦ بأنها الانتداب جنوب افريقيا على ناميبيا ، ونقل مسؤوليات ادارته والاشراف عليه الى الامم المتحدة ذاتها . على ان هذين الاجراءين لم يردعا حكومة جنوب افريقيا فاستمرت تتحدى الامم المتحدة فى هذا الشأن .

ولم يجد قرار مجلس الامن الصادر فى سنة ١٩٧٠ مصيرا افضل من الاجراءات التى اتخذتها الجمعية العامة . ففى التاريخ المذكور قرر المجلس عدم شرعية استمرار تواجد جنوب افريقيا فى ناميبيا ، ودعا الدول الاعضاء الى اتخاذ التدابير العقابية المنصوص عليها فى المادة ٤١ من الميثاق .

خامسا : الامانة العامة

تكوين الامانة العامة : تتكون الامانة العامة من الامين العام ومن عدد من الموظفين وفق حاجة المنتظم .

اولا ـ الامين العام

يعد الامين العام وفقا لنص المادة ٩٨ ـ الموظف الادارى الاكبر فى الهيئة ، والذى يتولى منصب الامين العام لا يعد ممثلا لاية دولة ، كما لا يخضع فى تصرفاته التى يأتيها لتعليمات اية دولة عضو حتى تلك التى يتمتع بجنسيتها ، وانما يعمل لحساب هيئة الامم المتحدة وحدها ، ولا يدين بالولاء الوظيفى الا لها وحدها .

تعيين الامين العام :

يتم تعيين الامين العام بموجب قرار من الجمعية العامة بناء على توصية من مجلس الامن . ولما كانت مسألة تعيين الامين العام تعد من قبيل المسائل الموضوعية فأن توصية مجلس الامن فى هذا الشأن يلزم ان يتوافر لها - لكى تصدر - اغلبية تسعة اصوات على الاقل على ان يكون من بينهم الدول الدائمة العضوية .

ولما كانت نصوص الميثاق لا تبين المدة التى يبقى فيها الامين العام فى منصبه فأن ذلك يعنى ان القرار الصادر بتعيين الامين العام يمكن له ان يحدد هذه المدة . فأن لم يفعل فان المنطق يقتضى ان يظل الامين العام قائما بأعمال منصبه حتى يتم انهاء مهمته بواسطة نفس الطريقة التى اتبعت لتعيينه اى بموجب قرار صادر من الجمعية العامة بناء على توصية صادرة من مجلس الامن .

ثانيا : موظفو الامانة العامة

يقوم الامين العام - بأعتباره رأس هذا الجهاز الموظف الادارى الاعلى للهيئة بتعيين كافة موظفى الامانة العامة وفقا للوائح التى تضعها الجمعية العامة ولقد قامت كل من الجمعية العامة والامين العام - بتفويض من الجمعية العامة - باصدار العديد من اللوائح المنظمة للمركز القانونى لموظفى الامانة العامة .

ولقد حددت المادة ١٠١ من الميثاق فى فقرتها الثالثة موجهين ينبغى على الامين العام الاستهداء بهما عند تعيينه لموظفى الامانة العامة : فمن ناحية ينبغى على الامين العام ان يراعى فى المكان الاول ضرورة الحصول على اعلى مستوى فى المقدرة والكفاية والنزاهة ومن ناحية اخرى ينبغى عليه ان " يراعى فى اختيارهم اكبر ما يستطاع من معانى التوزيع الجغرافى .

الحصانات والامتيازات الخاصة بأعضاء الامانة العامة :

اذا كان القانون الدولى العرفى يقر للممثلين الدبلوماسيين بقدر معين من الحصانات والامتيازات الدبلوماسية فانه لا توجد قواعد عرفية مماثلة تعطى حقوقا مشابهة لموظفى المنتظمات الدولية ومن بينها الامم المتحدة وعلى ذلك لا يمكن ـ من حيث المبدأ ـ ان يمنح موظفى المنتظمات الدولية من الحصانات والامتيازات الا اذا كان هناك بين المنتظم وبين الدول اتفاق يقر لهم هذا الحق ، كما يحدد ايضا المدى الذى يتمتعون فى اطاره بمثل تلك الحصانات والامتيازات .

ولقد جرت العادة على ان تبرم المنتظمات الدولية اتفاقات تمنح لموظفيها قدرا معينا من الحصانات والامتيازات خاصة مع الدولة التى يوجد فيها مقر المنتظم المعنى

اختصاصات الامانة العامة

سبقت الاشارة الى ان الامين العام هو رأس الامانة العامة ، وانه بصريح النص ـ الموظف الادارى الاكبر فى الهيئة ، وقد يتبادر الى الذهن ان اختصاصاته تنحصر فى الاطار الادارى . على ان الميثاق قد اسند اليه نشاطا فى المجال السياسى وبالذات فى مجال حفظ الامن والسلم الدوليين ، بالاضافة الى اختصاصاته الادارية .

واهم ما نلاحظه بصدد الاختصاصات ذات الطابع السياسى ان الامين العام لا يمارسها الا بناء على تفويض من الاجهزة الاخرى للمنتظم خاصة مجلس الامن والجمعية العامة . وهذا بعكس الحال بالنسبة للاختصاصات ذات الطابع التنفيذى .

الوظائف الموكولة والوظائف التنفيذية للامين العام

أ ـ الوظائف الموكولة :

تنص المادة ٩٨ من الميثاق على ان يتولى الامين العام اعماله بصفته هذه فى كل

اجتماعات الجمعية العامة و مجلس الامن والمجلس الاقتصادى والاجتماعى و مجلس الوصاية و يقوم بالوظائف الاخرى التى تكلها اليه هذه الفروع ٠٠٠

وواضح من المادتين المذكورة انها لا تضع اية حدود صريحة للوظائف التى يمكن ان توكل الى الامين العام ٠ ومع ذلك فانه يمكن ان نستخلص نطاق الوظائف التى يمكن ان توكل له اذا علمنا ان الميثاق قد اسند الى مجلس الامن بصفة رئيسية والى الجمعية العامة مهمة الحفاظ على الامن والسلم و منح كل منهما سلطات واختصاصات معينة فى هذا الصدد على نحو ما سبقت لنا دراسته ٠ وعلى ذلك فانه لا يتصور ان تسند هذه الاجهزة الى الامين العام وظائف لا تكون داخلة اصلا فى اختصاصاتهما ٠

و من امثلة الوظائف التى فوضت فيها الجمعية العامة ومجلس الامن الامين العام بالقيام بها اجراءات التحقيق والوساطة والمصالحة ولعل من ابرز الامثلة ايضا تفويض الامين العام فى انشاء قوات الطوارئ الدولية التى عملت فى الشرق الاوسط فى اعقاب العدوان الثلاثى على مصر سنة ١٩٥٦ وفى الكونجو سنة ١٩٦٠ ، كما فوض فى ابرام الاتفاقات الخاصة بهذه القوات مع الدول المعنية واصدار اللوائح والتنظيمات المتعلقة بعمل هذه القوات ، و تنظيم علاقاتها بالامم المتحدة بوجه عام وبالامين العام بوجه خاص ٠

ب ـ الوظائف التنفيذية :

نصت المادة ٩٧ من الميثاق على ان الامين العام هو الموظف الادارى الاكبر فى الهيئة ، و هذا يعنى انه يتولى ممارسة كافة الانشطة اللازمة لوضع القرارات والتوصيات الصادرة من اجهزة الامم المتحدة وخاصة من مجلس الامن والجمعية العامة موضع التنفيذ وما قد يتطلبه ذلك من قيامه باصدار قرارات تنفيذية ٠ وغالبا ما تتضمن القرارات أو التوصيات الصادرة عن هذين الجهازين توجيها الى الامين العام بمتابعة تنفيذ الدول

لهذه القرارات والتوصيات واخطار الجهاز المعنى بما تم تنفيذه فى هذا الشأن .

اختصاص الامانة العامة بتسجيل المعاهدات :

يقصد بتسجيل المعاهدات لدى الامم المتحدة ان اعضاء الامم المتحدة يلتزمون بتسجيل المعاهدات التى يقومون بابرامها فور دخولها حيز التنفيذ . و يتم التسجيل لدى الامانة العامة للامم المتحدة التى تقوم بنشرها .

سادسا : محكمة العدل الدولية

تعتبر محكمة العدل الدولية الاداة القضائية الرئيسية للامم المتحدة . ذلك انها تقوم بحل الخلافات القانونية التى تنشأ بين الدول ، و يلاحظ ان تنظيم هذا الجهاز ونشاطه محكوم بنظام اساسى ملحق بالميثاق و يسمى " النظام الاساسى لمحكمة العدل الدولية " ويعتبر كما نصت المادة ٩٢ ـ جزءا لا يتجزأ من الميثاق .

تكوين المحكمة :

تتكون المحكمة من ١٥ قاضيا يراعى فى اختيارهم الاعتبار الشخصى ،بمعنى انهم يختارون نظرا لتوافر كفاءات ومواصفات معينة فيهم . والاصل ان هؤلاء القضاة لا يمثلون دولهم ،كما انه لا يجوز لهم ـ وفقا لنص المادة ١٦ من النظام الاساسى للمحكمة ـ ان يتولوا وظائف سياسية او ادارية ،كما لا يجوز لهم الاشتغال بأية مهنة اخرى و يتم اختيار قضاة المحكمة وفقا لنص المادة الثانية من النظام الاساسي، من بين الاشخاص ذوى الصفات الخلقية العالية الحائزين فى بلادهم للمؤهلات المطلوبة للتعيين فى ارفع المناصب القضائية ،او من المتشرعين المشهود لهم بالكفاية فى القانون الدولى ، وكل هذا بغض النظر عن جنسياتهم ـ و ينتخب القضاة لمدة تسع سنوات " (المادة ١٣ و يجوز اعادة انتخابهم .

يجوز لاى شعبة ان تسمى اكثر من اربعة اشخاص ، ولا ان يكون من بينهم اكثر من اثنين من جنسيتها ، كما لا يجوز بأى حال من الاحوال ان يتجاوز عدد مرشحى شعبة ما ضعف عدد المناصب المراد ملؤها .

والواقع ان اسلوب ترشيح قضاة محكمة العدل الدولية على النحو الذى عرضناه يعكس مدى تأثر عملية الترشيح بالاعتبارات السياسية .

ب - بعد اعداد القائمة على النحو السالف تعرض على كل من مجلس الامن والجمعية العامة كل منهما على استقلال ، ويتم انتخاب الاشخاص الذين يحصلون على الاغلبية المطلقة لاصوات الجمعية العامة ، ولاصوات مجلس الامن ويراعى انه لا يجوز استخدام حق الاعتراض (الفيتو) على القرار الصادر بانتخاب قضاة المحكمة وعند تساوى مرشحين فى الاصوات فانه يفضل اكبرهم سنا .

القاضـــى بالمناســـبة Juge ad hoc

تنص الفقرة الثانية من المادة ٣١ من الميثاق على انه اذا كان فى هيئة المحكمة قاضى من جنسية احد اطراف الدعوى جاز لكل من اطرافها الاخرين ان يختار قاضيا اخر للقضاء .

وتنص الفقرة الثالثة على انه اذا لم يكن فى هيئة المحكمة قاض من جنسية اطراف الدعوى جاز لكل منهم ان يختار قاضيا بالطريقة المنصوص عليها فى الفقرة الثانية من هذه المادة .

حصانات وامتيازات قضاة المحكمـــة :

ابرمت محكمة العدل الدولية مع الحكومة الهولندية اتفاقا خاصا حول الحصانات والامتيازات التى يتمتع بها قضاة المحكمة باعتبار ان هولندا هى الدولة التى يقع فـــى

عاصمتها مقر محكمة العدل الدولية . ولقد صدقت الجمعية العامة على هذه الاتفاقية بقرار صادر منها تضمن - الى جانب التصديق توصية الى كافة الدول الاعضاء بأن يمنحوا قضاة المحكمة حصانة دبلوماسية سواء كانوا مقيمين فيها ، او كانوا يمرون في اقليمها ، متى كان ذلك المرور متعلقا بممارستهم لوظيفتهم او بمناسبتها . كما طلبت من كافة الدول الاعتراف بوثيقة المرور التي تمنحها للقضاة او لكبار موظفيها .

اختصاصات محكمة العدل الدولية

اناط الميثاق بمحكمة العدل الدولية بأعتبارها احد الاجهزة الرئيسية في الامم المتحدة - ممارسة الاختصاصات ذات الطابع القضائي للامم المتحدة .

والاختصاص ذو الطابع القضائي الذى تمارسه الامم المتحدة ممثلة في محكمة العدل الدولية يمكن ان يمارس على احدى صورتين : اما عن طريق النظر في الدعاوى التي ترفع امامها واما عن طريق ابداء الرأى في الامور التي تعرض عليها .

اولا : اطراف الدعوى :

تنص الفقرة الاولى من المادة ٣٤ من النظام الاساسى لمحكمة العدل الدولية على ان " الدول وحدها الحق في ان تكون اطرافا في الدعاوى التي ترفع للمحكمة .

ويفهم من هذا ان النظام الاساسى قد حجب حق اللجوء الى محكمة العدل الدولية عن المنظمات الدولية حتى ولو كانت متمتعة بالشخصية القانونية الدولية وحجبه كذلك عن الافراد ، رغم ما قد يضعه القانون الدولى من قواعد تخاطب الافراد مباشرة بصفتهم هذه ، ورغم مساهمته في الاجراءات القضائية امام محاكم دولية اخرى غير محكمة العدل الدولية .

ثانيا ـ موضوع الدعوى :

يتحدد موضوع الدعوى بالمسائل التى يقوم بعرضها المتقاضون على المحكمة فالاصل هو ان اختصاص المحكمة ذو طبيعة اختيارية .

و يرى فريق من الفقه أن هناك اختصاصا الزاميا لمحكمة العدل الدولية فى بعض المسائل مثل تفسير المعاهدات الدولية ، أو اية مسألة من مسائل القانون الدولى ، او تحقيق واقعة من الوقائع التى تثبت انها كانت خرقا لالتزام دولى . وتحديد نوع التعويض المترتب على خرق التزام دولى ، (م ٣٦ فقر ٢) .

الحكم فى الدعوى :

يصدر الحكم فى الدعوى بناء على ما تذهب اليه اراء اغلبية المحكمة ، واذا تساوت الاصوات رجح الجانب الذى فيه الرئيس .

و يراعى ان من حق كل قاض لا يتفق مع الحكم الصادر ان يصدر رأيا معارضا opinion disidente ، كذلك فإن من حق كل قاض يتفق مع الحكم الصادر ولكن يختلف فى الأسباب التى بنيت عليه ان يبين وجهة نظره الشخصية فى رأى فردى Opinion individuelle ويتم نشر كافة الآراء المعارضة والمنفردة .

من له حق طلب الفتوى :

تنص الفقرة الاولى من المادة ٩٦ من الميثاق على انه " لاى من الجمعية العامة او مجلس الامن ان يطلب الى محكمة العدل افتاءه فى اى مسألة قانونية .. وتنص الفقرة الثالثة من نفس المادة على انه " ولسائر فروع الهيئة والوكالات المتخصصة المرتبطة بها ممن يجوز ان تأذن لها الجمعية العامة بذلك فى اى وقت ان تطلب ايضا من المحكمة

افتاء ما فيما يفوض لها من المسائل القانونية الداخلة فى نطاق اعمالها ٠

واول ما نلاحظة على النص المذكور هو ان الميثاق قد جعل رخصة طلب الرأى الاستشارى قاصرة على اجهزة الامم المتحدة والوكالات المتخصصة المرتبطة بهذه الاخير ، وهو بذلك يحجبها عن الدول سواء كانت اعضاء فى الامم المتحدة او لم تكن كذلك ، وهذا هو عكس ما رأيناه فى حالة رفع الدعاوى التى جعل منها رخصة يقصر استعمالها على الدول ٠

ونلاحظ ثانيا انه ميز فى استعمال رخصة طلب الرأى الاستشارى بين طائفتين من الاجهزة : فالجمعية العامة ومجلس الامن جعل لهما اختصاص اصيل فى طلب الرأى الاستشارى من المحكمة دون توقف على صدور اذن من جهاز اخر ، بينما علق ممارسة هذه الرخصة من جانب الاجهزة الرئيسية الاخرى ، وكذلك الوكالات المتخصصة او الاجهزة الفرعية على صدور اذن لها بذلك من الجمعية العامة ٠

الامور التى يجوز طلب الفتوى فى شأنها :

يفيد استقراء نص المادة ٩٦ بفقرتيها ان الموضوعات التى يمكن طلب الفتاوى بشأنها هى " المسائل القانونية ٠ وبذلك على خلاف ما سبق ان رأيناه بصدد موضوع الدعاوى التى ترفعها الدول امام المحكمة والتى تتمثل " فيما يتفق الاطراف على عرضه ، سواء كان من قبيل الامور القانونية او كانت ذات طابع سياسى بحت ٠

ولعل من اهم المسائل القانونية التى طلب من محكمة العدل الدولية اصدار آراء استشارية هى المسائل المتعلقة بتفسير نصوص المعاهدات الدولية بوجه عام ، ونصوص الميثاق بوجه خاص ٠

الفـــرع الثانـــى

الجامعة العربية

نشأة الجامعة العربيـــــة :

ظهرت فكرة انشاء جامعة الدول العربية فى اعقاب الثورة التى قام بهـــا رشـــيد عالى الكيلانى فى العراق ضد النفوذ البريطانى ،فى وقت كانت بريطانيـــا ترزح فيه تحت ثقل الحرب العالمية الثانية .

والواقع ان ثورة الكيلانى كانت بمثابة النذير الاخير لبريطانيا بضرورة الالتفات الى الامانى القومية للعرب لما كان ينطوى عليه تجاهل مطالب الشعوب العربية مـــن خطر استقرار روح العداوة ضد بريطانيا وبالتالى زعزعة نفوذها لدى البلاد العربيـــة. ومن ناحية اخرى فقد ابدت المانيا الهتلرية عطفا على مطالب البلدان العربية فـــى الاستقلال ،كما اظهر الاتحاد السوفياتى اهتماما واضحا بمنطقة الشرق الاوسط . كـــل هذه الظروف دعت بريطانيا الى تأييد حركة القومية العربية ورأت " ان تتبع سياســـة اجمع واحكم " وذلك بأن تجمع الدول العربية حول تنظيم واحد تقف هى من ورائـــة لتنفيـــذ اغراضها دون ان تتحمل مسئوليته ،بل تلقيها على جامعة الدول العربية .

وفى ٢٩ مايو سنة ١٩٤١ اعلن انتونى ايدن وزير الخارجية البريطانـــى آنذاك فى خطاب آنذاك فى خطاب لها امام مجلس العموم " ان العالم العربى قد خطـا خطوات عظيمة الى الامام منذ نهاية الحرب الاخيرة (الحرب العالمية الاولى) وان كثيرا من المفكرين العرب يرغبون فى ان تحقق الشعوب العربية درجة من التقارب اكبر ممـــا هو متحقــق الان . وهم من اجل تحقيق هذا يعولون على مساعدتنا . ان مثــــل هذا النداء الصادر من اصدقائنا لا يمكن ان يظل بلا استجابة وانه ايبدو لى من الطبيعـى ومن العدل ان تتدعم العلاقات الثقافية والاقتصادية والسياسية بين البلاد العربيـــة وان حكومة صاحبة الجلالة من جانبها سوف تقدم معونتها الكاملة لاى خطة تتمتـــع

بالتأييد التام • وفى اعقاب ذلك التصريح طرحت العديد من الاقتراحات حول شكل التقارب العربى كما جرت عدة اتصالات بين حكومات الدول العربية القائمة آنذاك انتهت الى الاتفاق على عقد مؤتمر تحضيرى بالاسكندرية دعيت اليه سبع دول عربية : هى سوريا و شرق الاردن ـ والعراق ـ والمملكة العربية السعودية ـ ولبنان ـ ومصر ـ واليمن ومثلا عن فلسطين •

بروتوكول الاسكندرية :

انعقد مؤتمر الاسكندرية فى سبتمبر سنة ١٩٤٤ وفى الافق ثلاث اتجاهات رئيسية للوحدة العربية المنشودة : فالاتجاه الاول يرى ضرورة تحقيق وحدة فورية للدول العربية تتم عن طريق انشاء دولة عربية موحدة ذات سلطة مركزية •

اما الاتجاه الثانى : فيرى اقامة دولة اتحادية لها برلمان اتحادى وهذا الاتجاه الذى تزعمه الامير عبد الله امير شرق الاردن •

وهناك الاتجاه الثالث : وهو الذى تم اعتناقه و يتمثل فى اقامة تنظيم من شأنه تنسيق سياسات الدول العربية وارساء التعاون فيما بينها • ولقد نادى بهذا الاتجاه كل من لبنان واليمن •

وقد اسفر مؤتمر الاسكندرية عن اتفاق عرف باسم " بروتوكول " الاسكندرية ثم التوقيع عليه فى يوم ٧ اكتوبر سنة ١٩٤٤ من جانب ممثل الدول السبع التى حضرت المؤتمر •

ولقد جاء فى بروتوكول الاسكندرية ان جامعة الدول العربية المقترح انشاؤها تقوم على التعاون الاختيارى بين الدول العربية وعلى المساواة فيما بينها ، وتضمن احترام الدول العربية لاستقلال لبنان وسيادته فى حدوده الحالية كما اكدت الحقوق العربية فى فلسطين كذلك اعربت الدول الموقعة على بروتوكول الاسكندرية عن املها " فى ان ترعى انجلترا • التزاماتها بوقف هجرة اليهود و بيع الاراضى لهم ، وان تعمل

على التطور بفلسطين نحو الاستقلال و لذا اقترحت انشاء صندوق عربى وطنى لشراء اراضى فلسطين ،ولم تنس ان تبدى عطفها على يهود اوروبا • ولكنها استنكرت ان تحل مشكلتهم بمشكلة اخرى بعيدة عن العدل يكون عرب فلسطين ضحاياها •

كذلك اتفق المؤتمرون بالاسكندرية على انشاء لجنة خاصة تسند اليها مهمة اعداد ميثاق جامعة الدول العربية • وقد انتهت اللجنة من عملها فى مارس ١٩٤٥، حيث عرض على ممثلى الدول الست المشتركة فى المؤتمر العربى العام بمدينة القاهرة وهى العراق والمملكة العربية السعودية ولبنان و سوريا وشرق الاردن ومصر اما اليمن فقد وقعت عليه فى تاريخ لاحق فى مايو سنة ١٩٤٥ وكان ذلك ايذانا بميلاد جامعة الدول العربية •

العضوية فى الجامعة العربية

تقتضى دراسة أحكام العضوية فى الجامعة العربية التعرض لبحث شروط اكتساب العضوية فيها ، ثم التعرض لدراسة احكام استمرار العضوية وما قد يطرأ من عوارض يعوق هذا الاستمرار او يؤدى الى انهاء العضوية •

اولا - الشروط الموضوعية لاكتساب العضوية فى الجامعة العربية :

يستفاد من الفقرة الاولى من المادة الاولى من ميثاق الجامعة ان الشروط الموضوعية التى يلزم توافرها فيمن يطلب العضوية فى الجامعة العربية ان تكون دولة مستقلة عربية •

١) دولة مستقلة :

لابد لمن يطلب العضوية فى الجامعة العربية ان يكون متمتعا بوصف الدولة على نحو ما سبق ذكره عند دراستنا للامم المتحدة اى ان تتوافر مقومات الدولة

الثلاث من شعب واقليم وسيادة . ولقد حرص ميثاق الجامعة على ابراز صفة الاستقلال كشرط صلاحية لاكتساب العضوية فى الجامعة من جانب الدولة طالبة العضوية ، مع ذلك فان الجامعة العربية قد توسعت فى فهمها لمدلول الاستقلال على نحو ما فعلته الامم المتحدة اذ اكتفت بأن تحكم الدولة نفسها حكما ذاتيا ، وان يعترف بوجودها عدد كبير من الدول .

حتى ولو لم تكن - فى واقع امرها - بعيدة تماما عن سيطرة غيرها من الدول ومن ثم فلقد اكتسبت كل من سوريا ولبنان وشرق الاردن عضوية الجامعة عند انشائها رغم ان هذه الدول الثلاث لم تكن حتى ذلك الوقت متمتعة تماما بكامل استقلالها وفاقا للمعنى القانونى الدقيق لهذا الاصلاح .

على انه فى يونيو سنة ١٩٧٦ ترخصت الجامعة لنفسها فى الخروج عن المفهوم القانونى الدولة وذلك بقبولها اقتراح جمهورية مصر بمنح العضوية الكاملة لمنظمة التحرير الفلسطينية كممثل للشعب الفلسطينى . وواضح ان سلوك الجامعة العربية قد تأثر تماما بالاعتبارات السياسية فى هذا الصدد فى فترة تستعد فيها الامة العربية بوجه عام ودول المواجهة والفلسطينيون بوجه خاص لاحتمالات اقرار السلام فى الشرق الاوسط .

٢) دولة عربية :

لم يتضمن الميثاق تعريفا لما يعتبر من الدول متمتعا بوصف العروبة . ولقد حاول الفقه وضع معيار لوصف العروبة فقيل بأن " المعيار السليم هو حقيقة شعور الدولة طالبة الانضمام . فاذا كان الثابت فى ضمير هذا الشعب انه من اجزاء الامة العربية فالدولة عربية.فاذا لم يتوافر هذا الاحساس ،فليست بالعربية فى رأينا ولا يكفى فى هذا المجال - ان يتكلم شعب الدولة اللغة العربية اذا كان لا يشعر بالانتماء الى العروبة كمفهوم قومى ... "

على اننا لا نميل كثيرا الى اعتناق معيار يستند الى مجرد الاحاسيس ، فالمعيار يراد به عادة تميز الامور التى قد تختلط بعضها ببعض ، لذا فينبغى ان يكون على قدر معقول من الانضباط بحيث يسهل الوقوف عليه والتحقق منه اما معيار " الاحاسيس القومية " فانه يتضمن امورا بعيد تعن الانضباط الذى نبغيه للمعيار المنشود . وازاء ذلك لا نملك سوى القول بأن صفة العروبة يعد امرا سياسيا بحتا يرجع فى تقريره فى كل حالة على حدة الى الجهاز المختص بقبول الاعضاء اى مجلس الجامعة . ولا بأس ان يستهدى فى هذا الصدد ببعض الموجهات - ولا نقول ببعض المعايير كأن يتحدث شعب الدولة طالبة العضوية اللغة العربية ، او ان يكون واقعة فى الاطار الاقليمى للوطن العربى الذى ينحصر فى القارتين الافريقية والاسيوية . ولعل ما يؤيد رأينا فى هذا ان الصومال وتأخذ حكمها جيبوتى - التى اكتسبت العضوية فى الجامعة سنة ١٩٧٧ بعد حصولها على الاستقلال فى شهر يونيو من ذات العام - قد اصبحت عضوا فى الجامعة سنة ١٩٧٤ على الرغم من ان الاستاذ النقيه ذاته لم يكن يعتبرها من قبيل الدول العربية بمقولة انها لا تشعر بالانتماء الى الامة العربية .

ثانيا - الشروط الشكلية لاكتساب العضوية فى الجامعة :

تتمثل الجراءات اكتساب العضوية فى الجامعة العربية فى امرين :

اولهما طلب تتقدم به الدولة راغبة العضوية للامانة العامة للجامعة متضمنا هذه الرغبة ومعلنا عن التزام الدولة المعنية بأحكام الميثاق بلا قيد ولا شرط .

ويقوم الامين العام بعرض هذا الطلب فى اول اجتماع عادى لمجلس الجامعة العربية ، او فى اجتماع استثنائى له اذا لزم الامر .

ثانيهما : قرار اجماعى من جانب مجلس الجامعة بقبول الدولة عضوا فيها . وعلى الرغم من ان اشتراط الاجماع لقبول الدولة عضوا فى المنتظم لم ينص عليه صراحة فى الميثاق ، الا انه يستفاد من ان هذا الاخير قد ذكر بعض الحالات التى يكتفى

لاصدار القرارات بشأنها تحقق الاغلبية • ولم يذكر مسألة قبول العضوية من بين هذه الامور

و يبرر جانب من الفقه شرط الاجماع بأن المنتظمات الاقليمية — ومن بينها الجامعة العربية تقوم فى المقام الاول على التفاهم الكامل بين اعضائها ، وعلى رضاء كل منهم على الاخرين ، ومن ثم لا يتصور اقحام دولة جديدة على مثل هذه المجموعة الضيقة من الدول ما لم يجمع كافة اعضائها على الترحيب بها •

عوارض العضوية فى الجامعة العربية

اذا ما اكتسبت دولة ما عضوية الجامعة العربية فقد تستمر عضويتها دون ان يعترضها اى عائق (وهذا ما حدث حتى الان لكافة اعضاء الجامعة العربية) على انه قد يطرأ من الظروف ما قد يعترض استمرار هذه العضوية (وهو احتمال قد يأتى به المستقبل) فينهيها • ولقد بين ميثاق الجامعة العربية طريقين لذلك اولهما : الانسحاب وثانيهما : الانفصال عن عضوية الجامعة •

الطريقة الاولى : الانسحاب :

حدد الميثاق سببين لانهاء العضوية فى الجامعة العربية عن طريق الانسحاب السبب الاول الانسحاب الارادى والسبب الثانى الانسحاب بسبب عدم الموافقة على تعديل الميثاق •

اولا — الانسحاب الارادى :

تنص المادة ١٨ فى فقرتها الاولى من الميثاق على انه " اذا رأت احدى دول الجامعة ان تنسحب منها ابلغت المجلس عنها على الانسحاب قبل تنفيذه بسنة " •

ولعل الحكم الوارد فى المادة المذكورة قد املته الرغبة فى التوفيق بين اعتبارين :

الاعتبــــار الاول :

هو ان العضوية فى المنتظمات الدولية عضوية اختيارية لا يمكن فرضهـــــا او فرض استمرارها على من لا يرغب فى ذلك ومن ثم فان من حق اى دولة عضو فى منتظم دولى ان تنهى بارادتها عضويتها فى المنتظم .

اما الاعتبار الثانى :

وهو صالح للمنتظم ذاته فى الا يفاجأ بانسحاب دولة او اكثر من عضويتـــة دون أن يكون على علم مسبق بذلك حتى يعد للامر عدته هذا الاعتبار يعد اكثر لزومـــا بالنسبة لمنتظم اقليمى كجامعة الدول العربية لان العضوية فيه محدودة بحيث يؤثـــر فى بنائه ولا شك انسحاب دولة عضو فيه ، لذا فقد اوجب الميثاق على الدولة الراغبـــة فى الانسحاب ان تعلن مجلس الجامعة بعزمها فى موعد قدره الميثاق بسنة سابقة علـــى اتمام الانسحاب .

ثانيا ـ الانسحاب بسبب عدم الموافقة على تعديل الميثاق :

تقضى المادة ١٩ فقرة ٣ من ميثاق الجامعة على ان الدولة التى لا تقبـــــل التعديل (اى تعديل الميثاق) ان تنسحب عند تنفيذه دون التقيد بأحكام المـــادة السـابقة .

الطريقة الثانية ـ الانفصال من عضوية الجامعة العربية :

تنص المادة ١٨ من فقرتها الثانية على ان تعتبر اية دولة لا تقوم بواجبـــات هذا الميثاق منفصلة من الجامعة ، وذلك بقرار يصدر باجماع الدول عدا الدول المشـــار اليها و يوقع مجلس الجامعة للفصل كجزاء على عدم التزام الدولة العضو بأحكام الميثـــاق ويذهب اتجاه فقهى الى انتقاد جزاء الفصل من عضوية الجامعة العربية بمقولة انه يتيـــح

للدول المفصولة حرية تامة فى التصرف خارج اطار المنتظم مما قد يؤدى الى عرقلة العمل العربى الموحد فضلا عن تناقضة مع اعتبار العضوية فى الجامعة حق طبيعى لكل شعب عربى مستقل .

على انه يراعى ان عقوبة الفصل فى اطار الجامعة العربية هو من الامور البالغة الصعوبة نظرا لانه يقتضى اجماع اعضاء الجامعة العربية على توقيعه وهذا ما لا يتحقق بالسهولة المتصورة . اذ يكفى ان يعترض احد الاعضاء فقط حتى يمتنع توقيع هذا الجزاء الخطير .

اما اذا اجمع كافة الاعضاء فليس افضل من ذلك دليلا على خطورة العمل الذى اتته الدولة العضو ومدى اساءتها الى الجامعة واعضائها الامر الذى يجعل من وجودها داخل اطار الجامعة غير مجد بنفس القدر الذى توجد فيه خارجها .

آثار إنتهاء العضوية فى الجامعة العربية

اذا ما قررت دولة عضو فى الجامعة انهاء عضويتها عن طريق الانسحاب وفقا للمادة ٨ من الميثاق فانها تظل ملتزمة بأحكام الميثاق والتزاماتها تجاه الجامعة طيلة مدة السنة التى نصت عليها المادة المذكورة فاذا ما انقضت انقطعت علاقة هذه الدولة بالجامعة العربية فهى تفقد الحقوق التى ترتبها العضوية ،كما تتحلل من التزاماتها التى تتحمل بها بوصفها عضوا .

هذا الحكم يسرى ولكن بصورة فورية فى حالة انهاء العضوية عن طريق الانسحاب نتيجة لرفض التعديل ،او اذا انتهت العضوية نتيجة لتوقيع جزاء الفصل على الدولة العضو .

وليس هناك فى الميثاق ما يمنع الدولة التى تنتهى عضويتها ان تعود فتتقدم بطلب لاستعادة العضوية فى الجامعة العربية .

بنيان الجامعة العربيـــــــة

التكوين العضوى الحالى للجامعة العربية يعد جماعا للاجهزة التى نــــص عليها الميثاق ، بالاضافة الى الاجهزة التى انشأتها معاهدة الدفاع المشترك والتعاون الاقتصادى المبرمة فى سنة ١٩٥٠ ،ونعرض فيما يلى للاجهزة المنصوص عليها فــــى ميثاق الجامعة ،ثم نعرض بعد ذلك للاجهزة التى اضافتها معاهدة الدفاع المشـــترك .

اولا ـ الاجهزة المنصوص عليها فى الميثاق

الاجهزة التى ورد ذكرها صراحة فى الميثاق تتمثل فيما يلى :

١) مجلس الجامعة .

٢) لجان فنية دائمة .

٣) امانة عامة .

اولا ـ مجلس الجامعـــــة :

مجلس الجامعة هو اهم جهاز فى الجامعة العربية ،ولقد نصت المـــادة الثالثة فى فقرتها الاولى من ميثاق الجامعة على ان الجهاز المذكور يتكون من ممثلـــى الدول المشتركة فى الجامعة و يكون لكل منها صوت واحد مهما يكن عدد ممثليها ،كذلـك اضاف الملحق الاول من الميثاق حكما مؤداه انه نظرا لظروف فلسطين الخاصة ،والـــى ان يتمتع هذا القطر بممارسة استقلاله فعلا يتولى مجلس الجامعة امر اختيار مندوب عربى من فلســطين للاشتراك فى اعماله .

نظام التصويت فى مجلس الجامعة :

تنص المادة السابعة من ميثاق الجامعة على ان ما يقرره المجلس بالاجماع يكون ملزما لجميع الدول المشتركة في الجامعة ، وما يقرره المجلس بالاكثرية يكون ملزما لمن قبله .

واذا كان الاجماع هو - في الاصل - القاعدة العامة في التصويت بأي اجماع يقصده الميثاق : هل هو اجماع الحاضرين في اجتماع المجلس الذي تم فيه التصويت . على معنى انه اذا صدر من هؤلاء فانه يلزم كافة الاعضاء حتى اولئك الذين لم يحضروا ان استقراء ميثاق الجامعة يشير لنا الى حرصه على تأكيد سيادات الدول الاعضاء في الجامعة الامر الذي يستبعد معه ان يكون الاجماع المقصود هو اجماع الحاضرين في الجلسة التي صدر فيها القرار ، ويصبح التفسير الاقرب الى روح الميثاق هو ان القرار الملزم لجميع الدول الاعضاء هو الذي ينال رضاهم جميعا اما عند التصويت . او عن طريق القبول اللاحق فمن لم يوافق منهم عليه لا يلزم به .

وعلى اية حال ، فلقد اصدر مجلس الجامعة قرارا تفسيريا للمادة ٧ ، هو القرار رقم ٢٧٠٨ بتاريخ ٢٤ مارس سنة ١٩٧١ يقتضى بأن قاعدة الاجماع المنصوص عليها يقتصر تطبيقها على المسائل التي تتعلق بسيادة الدول الاعضاء فحسب .

واذا كانت قاعدة الاجماع هي القاعدة العامة في التصويت فاننا نجد ان الميثاق قد اكتفى بالاغلبية لاصدار القرارات الخاصة ببعض الامور سواء كانت الاغلبية البسيطة ام الاغلبية المدعمة (اغلبية الثلثين) .

فمن بين الامور التي يكتفى فيها بالاغلبية البسيطة لاصدار القرارات بشأنها اقرار ميزانية الجامعة ، ووضع نظام داخلي لكل من المجلس واللجان والامانة العامة وشؤون الموظفين ، وتقرير فض ادوار الانعقاد (م / ١٦) ومن الامور التي يشترط فيها الاغلبية المدعمة : تعيين الامين العام للجامعة حيث يشترط في هذا الصدد قرار صادر بأغلبية الثلثين (م / ١٢) و تعديل الميثاق (م / ١٩) .

اختصاص مجلس الجامعة :

تنص المادة الثالثة في فقرتها الثانية على انه " وتكون مهمته (اى مهمة مجلس الجامعة) تحقيق اغراض الجامعة و مراعاة تنفيذ ما تبرمه الدول المشتركة فيها من اتفاقيات في الامور المشار اليها في المادة السابقة .

و يستفاد من نص المادة المذكورة ان الميثاق اسند اختصاصا شاملا لمجلس الجامعة لكي يقوم بتنفيذ الاهداف التي قامت هذه الاخيرة من اجل تحقيقها والمشار اليها في المادة الثانية من الميثاق والتي تتمثل كما سبق ان اشرنا من قبل — في توثيق الصلات بين الدول الاعضاء في المجالات السياسية والفنية . وكذلك ما تضمنته المادة الخامسة من العمل على حل المنازعات بين الدول الاعضاء بالطرق السلمية وقد اضافت الفقرة الثانية من المادة الثالثة انه يدخل في مهمة المجلس كذلك تقرير وسائل التعاون مع الهيئات الدولية التي تنشأ في المستقبل لكفالة الامن و السلام و لتنظيم العلاقات الاقتصادية والاجتماعية .

كذلك اناط الميثاق الجامعة بالمجلس اختصاص تعيين الامين العام للجامعة العربية (م / ١٢) . و هذا فضلا عن طائفة من الاختصاصات الادارية تتمثل الموافقة على ميزانية الجامعة وتحديد نصيب كل دولة من دول الجامعة في نفقاتها (م / ١٣) . ووضع النظام الداخلي للمجلس نفسه و للجان و للامانة العامة (م / ١٦ ج) .

ثانيا — اللجان الفنية الدائمة

تكوينها :

تنص المادة الرابعة من ميثاق الجامعة على ان تؤلف لكل من الشؤون المبينة في المادة الثانية لجنة خاصة تمثل فيها الدول المشتركة في الجامعة و تتولى هذه

اللجان وضع قواعد التعاون ومداه ، وصياغتها فى شكل مشروعات اتفاقات تعرض علـــى المجلس للنظر فيها تمهيدا لعرضها على الدول المذكورة • ويجوز ان يشترك فـــى اللجان المتقدم ذكرها اعضاء يمثلون البلاد العربية الاخرى و يحدد المجلس الاحـــوال التى يجوز فيها اشتراك اولئك الممثلين و قواعد التمثيل •

و تتكون هذه اللجان من ممثلين عن دول الجامعة العربية • ومع هذا فأنـــه يجوز اشتراك ممثلين عن دول عربية اخرى غير الدول الاعضاء بناء على قـــرار مجلـــس الجامعة • ولعل الحكمة من وراء ذلك هى اتاحة الفرصة لكافة الاقطار العربية ـ بقطع النظر عن عضويتها فى الجامعة ـ فى الاشتراك فى النشاط الفنى الذى تقوم بـــــه هذه اللجان تعميما للفائدة التى تجنى من وراء هذا النشاط •

و لقد قامت هذه اللجان بجهد ملموس فى ميادين التعاون بين الدول العربيـــة فى الميادين المشار اليها فى المادة الثانية والمتعلقة بالنشاط الاقتصادى والمالـــى • و المواصلات والشوءون الثقافية و شوءون الجنسية و جوازات السفر والتأشيرات و تنفيـــذ الاحكام و تسليم المجرمين والشوءون الاجتماعية والشوءون الصحية •

و لقد اعدت هذه اللجان العديد من الاتفاقيات المتعلقة بأوجه النشاطات المذكورة كذلك فانها قامت باعداد مشروعات قرارات و توصيات فى هذه المجالات لعرضها علـــى مجلس الجامعة لاقرارها •

و تصدر القرارات من هذه اللجان بأغلبية اصوات الدول الاعضاء الحاضريـــن ولا يكون اجتماعها صحيحا الا اذا حضر ماغلبية الاعضاء •

ثالثا ـ الامانة العامـــة

تكوين الامانة العامـــة :

الامانة العامة للجامعة العربية تتكون من الامين العام ومن عدد من الموظفـــين وفـــق حاجة المنتظـــم •

الامـــين العام :

على غرار ما سبق ان اشرنا عند دراستنا للامين العام فى الامم المتحـــــدة نجد ان الامين العام للجامعة العربية هو ايضا الموظف الادارى الاكبر فى الجامعـــة كذلك فانه لا يعد ممثلا لاية دولة عضو فى الجامعة ولا يتلقى تعليمات من اى منهمـا وانما هو ممثل الجامعة والناطق باسمها ، ويعمل لحسابها ، كما انه يدين بالـــولاء الوظيفى لها وحدها . ولعل ذلك يبدو واضحا من صيغة القسم الذى يؤديه الامـــين العام امام مجلس الجامعة عند تقلده لمنصبه حيث يقول فيه " اقسم ان اكون مخلصا لجامعة الدول العربية وان اؤدى اعمالى بالذمة والشرف .

ويرى اتجاه فقهى انه " على الرغم من وجود بعض القصور فى صيغة هذا القسم بمقارنتها بنص القسم الذى يقوم بأدائه الامين العام للامم المتحدة .. الا ان العبرة ليست بالنصوص الجامدة ، وانما بالهدف الذى يكمن ورائها وهـو فى هذه الحالـــة التأكيد على ان يكون ولاء الامين العام خالصا للجامعة وليس تحديد مسئوليات معينـــة يقوم بها .. " ومن هنا فان صيغة هذا القسم قد تكون كافية لتحقيق الهدف المشـــار اليه . كذلك فقد اكدت الفقرة الثانية من المادة الثالثة من لائحة شؤون موظفى الجامعة هذا المعنى حيث نصت على انه " ليس للامين العام ولا لموظفى الأمانة ان يطلبـــوا او يتلقوا اثناء تأديتهم واجباتهم الرسمية تعليمات من اى حكومة او اى سلطة غـــير الجامعة " .

تعيين الامين العام :

يتم تعيين الامين العام — وفقا لما جاء فى نص المادة الثانية عشرة من الميثـــاق بقرار من مجلس الجامعة العربية يصدر بأغلبية ثلثى دول الجامعة ، وعلى ذلك لا يكفى ان يصدر قرار التعيين بأغلبية ثلثي الحاضرين فى الجلسة التى يتم فيها التصويـــت اذا كان من صوت لصالح القرار اقل من اغلبية ثلثى كل دول الجامعة . ولم ينـــذ

الخبرة اللازمة لمعرفة ذلك " . وقد يكون لها جانب قانونى " متعلق بتقديم الامين العام مذكرات تتعلق بالوضع القانونى للمسائل التى يبحثها المجلس فى هيئات الجامعة الاخرى .

ومنها الاختصاص باتخاذ الاجراءات التنظيمية اللازمة لانعقاد هيئات الجامعة كدعوة مجلس الجامعة للانعقاد ، واعداد جدول الاعمال ، ودعوة المجلس الاقتصادى الى الاجتماع ومنها اختصاص متعلق بالتنسيق بين اعمال الجامعة العربية واعمال الهيئات والاجهزة الدولية والعربية كالتنسيق مع الامم المتحدة ووكالاتها المتخصصة .

ومنها الاختصاص بايداع المعاهدات والاتفاقات التى تعقد بين دول الجامعة بعضها ببعض وبينها وبين الدول الاخرى وذلك تطبيقا للمادة السابقة من الميثاق التى تنص على ان تودع الدول المشتركة فى الجامعة الامانة العامة نسخا من جميع المعاهدات والاتفاقات التى عقدتها او تعقدها مع اية دولة اخرى من دول الجامعة او غيرها .

٣) الاختصاصات الاعلاميـــة :

سواء كان اعلاما داخل البلاد العربية او خارج هذه البلدان . ففيما يتعلق بالاعلام داخل البلاد الدول العربية فانه قد ينصرف الى الاعلام بالجامعة ذاتها ونشاطها ، كما قد ينصرف الى الدعاية القومية العربية والدعاء للوحدة فيما بين الدول العربيـــة .

وفيما يتعلق بالاعلام الخارجى فينصرف الى انشاء كافة الاجهزة والمكاتب التى تعمل بالدعاية للجامعة ولاهدافها ولشرح القضايا العربية والرد على اية معلومات او دعايات معاديـــة .

ثانيا ــ الاختصاصات السياسية للامين العام :

الى جانب الاختصاصات الادارية السابق الاشارة اليها يقوم الامين العام بمجموعة من الاختصاصات السياسية • ومع هذا فان ميثاق الجامعة العربية لم يقم بتحديد واضح للامور السياسية التى تدخل فى اختصاص الامين العام بالنسبة للجامعة :

فمن ناحية نجد انه يمثل الجامعة و يتكلم باسمها سواء فى مواجهة الدول الاعضاء فى الجامعة او بالنسبة للدول او المنتظمات الدولية الاخرى فى كل حالة يراد فيها معرفة وجهة نظر الجامعة بصدد امر من الامور ، او فى زيارة يقوم بها لدولة ما او فى هيئة او منتظم دولى معين او مؤتمر دولى ما •

و من ناحية اخرى فقد انيط به دورا متزايد الاهمية فى اطار علاقات الدول العربية الاعضاء فى الجامعة العربية بعضها ببعض ، اوبينها وبين الجامعة ولعل اهم مثل يمكن ان يضرب فى هذا الصدد هو دور الامين العام لتسوية الازمة العراقية الكويتية الناشئة عن ادعاء العراق بأن الكويت جزء منها اذ بذل الامين العام آنذاك مساعيه لدى الدول المعنية لتسوية الازمة ، كذلك فقد قام بدور اساسى فى تشكيل قوات الطوارئ العربية التى نزلت فى الكويت لتحل محل القوات البريطانية التى جاءت بناء على طلب امير الكويت للدفاع عنها ضد التدخل العراقى المحتمل •

الادارات التابعة للامانة العامة :

تتكون الامانة العامة من عدة ادارات هى :

- ادارة السكرتارية •
- الادارة السياسية •
- امانة الشؤون العسكرية •

- الادارة القانونيـــة ٠
- ادارةالشؤون الاقتصادية والمواصلات ٠
- ادارة الشؤون الاجتماعية والصحيـــة ٠
- ادارة الاستعلامات والنشـــر ٠
- ادارةالشـــؤون الثقافيـــة ٠
- ادارة شـــئوون فلســـطين المكتب الرئيسى لمقاطعةاسـرائيل ٠

ويلاحظ ان مجلس الجامعة يستطيع انشاء ادارات اخرى وفق ما تكشـــف عنه حاجات العمل فى الجامعة ٠

الحصانات والامتيازات التى يتمتع بها العاملون فى اطار الجامعة :

ويستفاد من هذا النص ان هناك طوائف ثلاث تتمتع بالامتيازات وبالحصانة الديبلوماسية اعضاء مجلس الجامعة ، واعضاء لجان الجامعة ، والموظفون الذين ينص عليهم النظام الداخلى ٠

ولا تثور صعوبة ما حول منح الامتيازات والحصانات الديبلوماسية لمندوبـــى الدول لدى المجلس ولدى اللجان الخاصة ، ذلك ان صفتهم التمثيلية تقتضى مثـــل هذا المنح ٠

اما بالنسبة لموظفى الجامعة فان الامر يحتاج الى شئ من التفصيل ذلـــك ان هناك قدرا من الحصانات والامتيازات يشترك فيه جميع من يعمل لحساب الجامعـــة العربية ايا كانت درجته الوظيفية ، على ان هناك قدرا من الحصانات والامتيازات لا يتمتـــع بها ســـوى من كان على مستوى معين من الدرجة الوظيفية ٠

اولا ــ الحصانات والامتيازات التى يتمتع بها كافة موظفى الجامعة :

يتمتع كافة موظفى الامانة العامة فى الجامعة العربية بعدة حصانات وامتيازات بعضها قضائى حيث يتمتع خضوعهم للاختصاص القضائى الوطنى لمسائلتهم عن التصرفات التى تصدر عنهم اثناء تأديتهم لاعمالهم و بعضها مالى حيث يتمتعون بعدة اعفاءات مالية مثل الاعفاء الضريبى على مرتباتهم والمكافات التى يتقاضوها من الجامعة ، على ان الاعفاء لا يمتد الى غير ما ذكر من دخول .

ويمكن ان يضاف الى الامتيازات التى يتمتع بها موظفو الامانة العامة الاعفاء من اداء الخدمة الوطنية بشرط ان يدرج ضمن كشوف خاصة يعدها الامين و يعتمدها من الحكومة صاحبة الشأن (اى حكومة الدولة التى يتمتع الموظف بجنسيتها) .

و هناك امتيازات يتمتع بها الموظفون الذين لا يدخلون طائفة الموظفين المذكورين فى الحالة السابقة . وعندئذ فان ما يتمتعون به من امتيازات يقتصر على تأجيل تنفيذ التزاماتهم باداء الخدمة الوطنية كلما دعت حاجة العمل الى جهودهم . ويكون على الامين العام ان يطلب ذلك من الحكومة المعنية ويكون على هذه الاخيرة الاستجابة عندئذ لهذا الطلب .

كذلك هناك طائفة من الامتيازات لا يتصور ان يتمتع بها سوى الوطنيون الذين لا يحملون جنسية دولة المقر مثل القواعد الخاصة بقيد الاجانب واجراءات الاقامة والهجرة والتسهيلات التى تمنح لهم عند عودتهم لاوطانهم وكذلك الرسوم الجمركية عن الامتعة والادوات التى يحملونها معهم عند استلامهم لاعمالهم فى دولة المقر .

ثانيا ــ الحصانات والامتيازات التى يتمتع بها كبار موظفى الجامعة :

يقصد بكبار موظفى الامانة العامة امين عام الجامعة والامناء المساعدون .. والمديرون الاوائل والثواني .وهؤلاء يتمتعون بحصانات تقترب كثيرا ان لم تنطبق

مع ذلك تلك التى سبقت لها دراستها عند دراسة حصانات وامتيازات كبار موظفى الامانة العامة للامم المتحدة فنحيل الى هذا الجزء من الدراسة •

ثانيا

الاجهزة المنصوص عليها فى معاهدة الدفاع المشترك والتعاون الاقتصادى

جاءت معاهدة الدفاع المشترك والتعاون الاقتصادى المبرمة فى ابريل سنة ١٩٥٠ كمحاولة لسد اوجه القصور التى شابت ميثاق الجامعة العربية خاصة فى المجالين الدفاعى والاقتصادى • ولقد استحدثت ـ تحقيقا لهذا الغرض ـ مجموعة من الاجهزة التى اضيفت الى بناء الجامعة العربية ، منها ما يعمل فى مجالات الامن والدفاع ، ومنها ما يتوافر على تحقيق التعاون الاقتصادى فيما بين الدول الاعضاء •

وندرس فيما يلى ـ فى عجالة ـ اوجه القصور التى شابت الميثاق فى المجالين المذكورين وكيف حاولت المعاهدة ـ بما انشأته من اجهزة ـ ان تسد هذا النقص •

١) التعاون العربى فى المجال الدفاعى والاجهزة المتعلقة به

الامن الجماعى فى اطار الجامعة العربية :

على الرغم من ان ميثاق الجامعة العربية قد تصور وقوع وخشية وقوع) حالة من حالات العدوان تكون ضحيتها دولة او اكثر من دول الجامعة العربية سواء كان العدوان واقعا من جانب دولة عضو فى الجامعة العربية ام لا ، وعلى الرغم من انها سند اختصاصا لمجلس الجامعة العربية للتصدى لبحث الموقف الذى يخلقه العدوان و تقرير التدابير اللازمة لذلك الا ان الميثاق لم ينص على ماهية

هذه التدابير و يرى البعض ان اغفال الميثاق لذكر هذه التدابير جاء مقصودا ، وذلك لعدم امكان تحديدها بصورة حصرية من جهة ، ولعدم التقيد بأنواع خاصة من اساليب الزجر او مقابلة المعتدى بالمثل من جهة اخرى .. ولا بد بسبب ذلك ان تكـــون للمجلس حرية واسعة فى تحديد التدابير التى سوف تتبع لمواجهة المعتدى او علـــى الاقل لزجره عن الاستمرار في اعتدائه على ان الفقه ينتقد هذا الاغفال من جانب ميثاق الجامعة العربية لانه " يجعل امكانية دفع العدوان ، وفقا لميثاق الجامعة العربية امرا بعيد الاحتمال وبعدو ذلك جليا " اذا راعينا عدم التزام الدول الاعضاء باعـــداد خطط سابقة لمواجهة الاعتداءات المحتملة وعدم وجود الاداة الفنية والحربية القـــادرة على تنفيذ هذه الخطط . ولهذا لم يكن غريبا ان تفشل الجامعة العربية فى قمـــع العدوان على فلسطين فى سنة ١٩٤٩ والاشتراك فى قمع العدوان على مصـــر فى سنة ١٩٥٦ .

ولعل ذلك كان السبب فى عدم الاعتراف الامم المتحدة بالجامعة العربيـــة كمنتظم اقليمى بالمعنى الذى نص عليه ميثاق الامم المتحدة لانها لم تكن مودة بترتيبات لحفظ الامن الاقليمى .

ولقد رغبت الدول العربية الاعضاء فى الجامعة العربية فى تلافى اوجـــه القصور فى ميثاق الجامعة العربية المتعلق بالامن الجماعى كذلك حرصت على ان تسد الثغرة التى ادت الى عدم اعتراف الامم المتحدة بها كمنتظم اقليمى ، فأبرمـــت فيما بينها معاهدة الدفاع المشترك والتعاون الاقتصادى فى ١٦ يونيو سنة ١٩٥٠ وجاء فى ديباجة هذه المعاهدة ان الغاية من وراء ابرامها هى " تحقيق الدفاع المشـــترك عن كيان (الشعوب العربية) وصيانة الامن والسلم وفقا لمبادئ ميثاق الجامعـــة العربية وميثاق الامم المتحدة ولاهدافها وتعزيز الاستقرار والطمأنينة وتوفير اســـباب الرفاهيـــة والعمران فى بلادها .

والتأمل فى احكام المعاهدة المذكورة نجد انها تضمنت جانبين احدهمـــا وقائى يتمثل فى العمل فى فض جميع المنازعات التى تكون احدى الدول العربية الموقعـــة عليها طرفا فيها بالطرق السلمية ، سواء فى علاقاتها المتبادلة او فى علاقاتهـــا

مع الدول الاخـرى و ثانيهما علاجي حيث تضمنت المعاهدة احكاما تقرر ما ينبغى عملـه عند وقوع العدوان على احدى الدول المتعاقدة •

اولا — حل المنازعات بالطرق السـلمية :

تنص المادة الاولى من معاهدة الدفاع المشترك والتعاون الاقتصادى على ان تؤكد الدول المتعاقدة حرصا منها على دوام الامن والسلام ، واستقرارهما وعزمهـا على فض جميع منازعاتها الدولية بالطرق السلمية سواء فى علاقاتها المتبادلة فيمـا بينها او علاقاتها مع الدول الاخرى •

وعلى الرغم من اقرارا مبدأ التسوية السلمية للمنازعات الدولية الا ان المعاهدة جاءت خالية من بيان الوسائل الواجب اتباعها فى هذا الصدد ، الامر الذى القى علـى الامين العام عبئا كبيرا فى بذل مساعيه الحميدة لتحقيق هذه الغاية ، وكان حظـه فى هذا الصدد مزيجا من النجاح والفشل ومن هنا فان الفقه ينادى بتأكيـد وتدعيم اجراءات التسوية السلمية للمنازعات التى تكون احدى الدول المتعاقدة طرفـا فيها وذلك بجعل التحكيم الذى يقوم به مجلس الجامعة العربية الزاميا وانشاء محكمة العدل العربية •

ثانيا — مواجهة العدوان :

تضمنت اتفاقية الدفاع المشترك احكاما تتعلق بمواجهة العدوان المسلح الـذى يقع على احدى او بعض الدول المتعاقدة سواء من جانب احد الاطراف الاخرى فـى المعاهدة ، او كان من جانب دولة خارجية ، فمن ناحية اعتبر اطراف المعاهـدة ان العدوان الواقع على احدى الدول الاطراف عدوانا عليها جميعا • وفى ذلـك تنص المادة الثانية فى فقرتها الاولى •

ثم قررت الفقرة الثانية من نفس المادة التزاما على الدول الاطراف بالمبادرة الى معونة الدولة او الدول المعتدى عليها واتخاذ التدابير اللازمة لمواجهة ذلك عن طريق التشاور بينها و تعبئة طاقتها الدفاعية و توحيد خططها و مساعيها لاتخاذ التدابير الوقائية والدفاعية التى يقتضيها الموقف (المواد ٣ ، ٤) .

و على الرغم من ان المعاهدة المذكورة قد تضمنت نصا يقرر انشاء قيادة عسكرية موحدة دائمة تضم ممثلى هيئة اركان حرب جيوش الدول المتعاقدة لتنظيم خطط الدفاع المشترك و تهيئة وسائله واساليبه (م / ٥) الا ان هذه الهيئة لم تظهر الى حين الوجود الا فى سنة ١٩٦٤ فى اعقاب مؤتمر القمة العربى الاول " حيث وافق ملوك و رؤساء الدول العربية على انشاء قيادة عربية واحدة تحمى المشروعات العربية على ان تشترك الدول العربية فى نفقات هذه القيادة وما تتضمنه اعمالها من تعزيزات عسكرية للدول المتاخمة لاسرائيل وهى سوريا ولبنان والاردن .

وقد انضمت الدول العربية الباقية ـ فى مؤتمر القمة الثانى الى القيادة المشتركة اظهارا للتضامن العربى فى صورة اكثر اكتمالا .

الاجهزة المنبثقة عن معاهدة الدفاع المشترك

١) مجلس الدفاع المشترك :

و يتكون هذا الجهاز من وزراء الخارجية والدفاع فى الدول الاطراف فى المعاهدة و تصدر قراراته بأغلبية ثلثى اعضائه .

نص الملحق على ان يكون اعضاؤها ممن يتمتعون بالجنسية الاصلية لاحدى الدول المتعاقدة و يتم انتخاب رئيسها من بين اعضائها الذين تتوافر لهم رتبة " ضابط عظيم " اى من الضباط القادة ويكون انتخابه لمدة عامين (البند الرابع من الملحق) .

اما فيما يتعلق باختصاصاتها : فقد نص الملحق على انها تختص باعداد الخطط العسكرية لمواجهة العدوان كما انها تقدم الاقتراحات فى شأن تنظيم و حجم قوات الدول المتعاقدة والتدابير الكفيلة برفع الكفاءة العسكرية لقواتها المسلحة • و تقدم المقترحات فى شأن افضل وسائل تعبئة موارد الدول المتعاقدة لصالح المجهود الحربى كما انها تقوم بتنظيم تبادل البعثات التدريبية واجراء المناورات المشتركة بين قوات الدول المتعاقدة و تقدم المعلومات والاحصائيات اللازمة عن موارد الدول المتعاقدة وامكانياتها الحربية كما تحدد لكل دولة متعاقدة ما يطلب منها لتنفيذ المعاهدة المذكورة •

و مقر اللجنة العسكرية هو القاهرة ، ولكن يجوز ان تنعقد فى اى مكان اخر تعينه •

ثانيا : التعاون العربى فى المجال الاقتصادى والاجهزة المتعلقة به :

سبقت الاشارة الى ان الميثاق تضمن عدة نصوص متعلقة بالنشاط الاقتصادى كما نص على ان التعاون بين دول الجامعة فى المجال الاقتصادى يعتبر من بين الاهداف التى تسعى جامعة الدول العربية لتحقيقها • ومن ناحية اخرى فان معاهدة الدفاع العربى المشترك و التعاون الاقتصادى قد تضمنت شقا بين احكام واسلوب التعاون بين الدول العربية فى المجال الاقتصادى •

والواقع ان الدول العربية تجد نفسها فى اشد الحاجة الى التعاون الاقتصادى فيما بينها وذلك لعدة اسباب منها انها ، لا تملك بمفردها من الموارد والامكانيات وتكامل عناصر الانتاج بحدودها الراهنة ما تمكنها من ان تحقق لسكانها رخاء حقيقيا مستمرا او قوة اقتصادية كبيرة على الصعيد العالمى بالاضافة الى ذلك فان الدول العربية وجدت نفسها والى وقت قريب — فى موقف اقتصادى تابع لاقتصاديات الدول الغربية لا تستفيد من ازدهاره ولكنها تنتكس بانتكاسته • كذلك فان المنتجات العربية التى تعتمد عليها فى تجارتها الخارجية تأتى فى موقف المتنافس حيث تفتقد الدول العربية

الى التكامل الاقتصادى فيما بينها ،وهذا يؤدى بطبيعة الحال الى تخفيض العائد من وراء هذه المنتجات ،خاصة اذا عرفنا صعوبات تسويق مثل هذه المنتجات المتنافسة وتحكم الدول المستوردة لها فى اسعارها بما يكفل لها اقل سعر ممكن .

وازاء هذه الاعتبارات فقد سعت دول الجامعة العربية الى التخلص من مثل هذا الوضع واتخذت فى سبيل ذلك عدة خطوات لارساء الوحدة الاقتصادية فيما بينها وكان اهمها :

اولا - انشاء المجلس الاقتصادى المشترك :

حينما ابرمت معاهدة الدفاع المشترك والتعاون الاقتصادى كان من بين اغراضها العمل على " اشاعة الطمأنينة وتوفير الرفاهية فى البلاد العربية ورفع مستوى المعيشة فيها " وذلك عن طريق تعاون الدول المتعاقدة على النهوض باقتصاديات بلادها واستثمار مرافقها الطبيعية وتسهيل تبادل منتجاتها الوطنية الزراعية والصناعية وبوجه عام على تنظيم نشاطها الاقتصادى وتنسيقه وابرام ما تقتضيه الحال من اتفاقيات خاصة لتحقيق هذه الاهداف (م / ٧ من المعاهدة) .

ولقد نصت الاتفاقية فى مادتها الثامنة على انشاء مجلس اقتصادى يضم وزراء الدول المتعاقدة المختصين بالشؤون الاقتصادية او من يمثلونهم عند الضرورة لكى يقترح على دول الجامعة ما يراه كفيلا بتحقيق الاغراض المذكورة فى المادة السابعة .

ثانيا - اتفاقية الوحدة الاقتصادية بين دول الجامعة :

واتفقت الدول العربية فى يونيو سنة ١٩٥٧ على اقامة الوحدة الاقتصادية فيما بينها على نحو متدرج . وقد نصت المادة الاولى من هذه الاتفاقية على الاهداف التى تصورتها المعاهدة والتى تتمثل فى ضمان حرية انتقال رؤوس الاموال من بلد الى اخر وضمان حرية انتقال الاشخاص والبضائع والمنتجات الوطنية . وحرية الاقامة

والعمل و ممارسة النشاط الاقتصادى وحرية النقل و الترانزيت واستعمال وسائل النقل و المرافئ والمطارات المدنية وحقوق التملك والايصاء والارث. و لتحقيق هذه الاهداف كان لابد من التزام الدول بازالة الحواجز الجمركية واصدار التشريعات اللازمة لتوحيد قواعد النقل والترانزيت و تنسيق السياسات المالية والنقدية والضرائبية .

و لقد انشأت المعاهدة مجلسا اطلقت عليه " مجلس الوحدة الاقتصادية وجعلت القاهرة مقرا له وتمثل فيه كافة الدول الاطراف فى المعاهدة و تصدر قراراته بأغلبية الثلثين .

المبحث الثاني

التطور التاريخي للمركز الدولي للبابا :

لعبت الكنيسة الكاثوليكية ممثلة في البابا دورا بالغ الاهمية في السياسة الاوربية خلال القرون الوسطى ، ذلك ان البابا كان يمارس انذاك سلطة زمنية حقيقية ـ باعتباره رأس دولة ـ في مدينة روما وبعض المقاطعات الايطالية الساحلية بينما كان يمارس سلطة روحية على بقية دول وامبراطوريات اوربا . وقد كان من الشائع القول بأن البابا يصنع الملوك .

والواقع ان هذا القول لم يكن ينصرف فحسب الى واقعة ان البابا هو الذى كان يرأس عادة مراسم تنصيب ملوك اوربا خاصة ملوك فرنسا وانما كان ينبغى ان يحوز الملك والامبراطور رضاء البابا لكى يصبح ملكا او لكى يستمر فى الملك .

والبابا لم يقتصر على مجرد السلطة الدينية على رعايا الكنيسة الكاثوليكية وانما كان يتدخل فى شؤون دول اوربا بدعوى الحفاظ على وحدة الدين الكاثوليكى ولم تكن هذه الامور كلها ـ بطبيعة الحال ـ ذات صبغة دينية .

ونتيجة لتنازع السلطات الزمنية للاباطرة والملوك والسلطة الزمنية ـ الدينية للبابا عرف تاريخ العلاقات الدولية العديد من المنازعات التى وصلت الى حد الحروب ما بين مؤيد ومعارض للبابا . بل ان ذلك الاخير دخل فى حروب مع العديد من ملوك اوربا لتأكيد مركزه كملك للملوك .

واستمر نفوذ البابا قويا طيلة العصور الوسطى ولكنه أخذ فى الافول دون ان يختفى تماما ذلك ان تأثيره ظل ملحوظا على الدول الكاثوليكية حتى القرن التاسع عشر .

وفي سنة ١٨٧٠ دخلت الجيوش الايطالية الى روما واعلنت ضمها الى المملكة الايطالية كما جعلت عاصمة ايطاليا منذ ذلك التاريخ •

وفي ١٨٧١ اصدرت ايطاليا قانون اسمه قانون الضمان " اعترفت فيه بأن ذات البابا مصونة لا تمس • وانه يملك تبادل المبعوثين الدبلوماسيين مع الدول الاجنبية ويوجب تمتع هؤلاء بسائر الحصانات والامتيازات الدبلوماسية •

وفي سنة ١٩٢٩ تم ابرام معاهدة لاتران بين الحكومة الايطالية الفاشية وبين البابا نظم فيه بصورة نهائية المركز الدولي للبابا وحددت علاقته بالدولة الايطالية كما اكدت ما سبق ان تضمنه قانون الضمان من قواعد •

ويلاحظ ان شخصية البابا الدولية لم تكن تستمد مصدرها من قانون الضمان الذي اصدرته الحكومة الايطالية وانما كانت تستند على العرف الدولي الذي اعطاه بصفته رئيسا لكنيسة الكاثوليكية بعض الاختصاصات الدولية المحددة كتبادل المبعوثين او عقد المعاهدات • وهو يباشر هذه الاختصاصات بقصد رعاية المصالح الكاثوليكية ومن ثم لا يملك البابا الاشتراك في المؤتمرات التي تناقش فيها المصالح المادية فقط لانه ليس رئيسا لدولة • ويلاحظ من ناحية اخرى ان السيادة الاقليمية التي تقررت للبابا على مدينة الفاتيكان بمقتضى معاهدة لاتران سنة ١٩٢٩ يقصد منها فقط تمكينه من مباشرة اختصاصاته كرئيس للكنيسة الكاثوليكية ولا يترتب عليها اعتبار هذه المدينة دولة مستقله •

وازاء الطبيعة الخاصة التي يتميز بها بابا الكنيسة الكاثوليكية فانه وان اعتبر طرفا في العلاقات الدولية واذا كان له اثر على جانب معين من الاهمية إلا أن هذه الأهمية تستمد من رئاسته الروحية دون أن تمتد الى المصالح الدنيوية • ومن الملاحظ أن الفاتيكان يلعب دورا كلما تعلق الامر بأمور انسانية أو اجتماعية كمشكلة الفقر في العالم • أو كلما تعلق الامر ولو بصورة غير مباشرة ـ بمشكلة دينية كاهتمام البابا بوضع مدينة القدس •

المبحث الثالث

التجمعات والمشروعات الخاصة

وإلى جانب كل ما سبق ذكره من وحدات يمكن ان تدخل طرفا فى العلاقات الدولية توجد بعض التجمعات والقوى التى يمكن ان تكون بدورها طرفا مباشرا فى علاقة دولية ما أو _ بالقليل _ تعتبر طرفا غير مباشر ، بما تحدثه من تاثير على العلاقة الدولية المعنية • وهذه الوحدات تتكون عادة من تجمعات فردية ، أى أنها ليست تنظيما حكوميا رسميا ، وانما تنشأ عن طريق المبادرة الخاصة للداخلين فى عضويتها • هذه التجمعات اما أن تكون ذات طابع سياسى كالاحزاب السياسية ، واما أن تكون ذات طابع مهنى كالنقابات العمالية ، واما أن تكون ذات طابع اقتصادى ... كالمشروعات والشركات الخاصة • على أن الجامع الذى يجمع بينها ، والتى تبرر دراستها فى هذا الموضع هو انها تمارس نشاطها على مستوى المجتمع الدولى ، وأنها إما أن تكون طرفا مباشرا أو غير مباشر فى العلاقات الدولية •

أولا : التجمعات الخاصة ذات الطابع السياسى

أهم مثل على هذه التجمعات هي الاحزاب السياسية • ورغم ما قد يبدو للوهلة الاولى ان الاحزاب هى فى الاصل تنظيمات وطنية ، كما أنها لا تمارس نشاطها الا على مستوى المجتمع الوطنى ، الا ان متابعة تاريخ هذه التجمعات يفيد فى انها عرفت العالمية منذ تاريخ ليس بالقريب •

١ _ الدولية الشيوعية : L'international communisme

وكان اول تجمع خاص مارس نشاطه على مستوى المجتمع الدولى هو الشيوعية

الدولية.فالاعلان الشيوعى Manifisto ليس موجها الى عمال دولة بعينها وانما موجها الى كافة عمال العالم : " ياعمال العالم اتحدوا " كما أن أول رابطة دولية للعمال تكونت ١٨٦٤ . على أن أعضاء هذه الرابطة قد اضطهدوا واضطهاد اقاسيا كما قادت كل من فرنسا واسبانيا حملة حادة ضد الشيوعيين لدى الحكومات الاوربية . كما حلت هذه الرابطة ١٨٧٦ ولكن أعيد تنظيمها ١٨٨٩ .

وعلى الرغم من تطور الاحزاب العمالية فان الاجتماع الاول لهذه الرابطة الدولية لم تحقق نتائج كبيرة . وذلك أنها عالجت مشكلات تمس السلام فى العالم وهى أمور لم تنل اهتمام المشتركين فى هذا الاجتماع الدولي الذى تغلبت عليه روح القومية والتعصب الوطنى الامر الذى تعذر معه الوصول الى صيغة مقبولة للعمل المشترك .

على أنه منذ اندلاع الثورة الاشتراكية فى روسيا فى اكتوبر ١٩١٧ أعطى دفعة قوية لهذه الحركة . وتولى الاتحاد السوفيتى الدعوة لاجتماعات لانصار هذه الرابطة على المستوى الدولي . كما انها اصبحت احدى ادوات السياسة الخارجية للاتحاد السوفيتى .

على أنه فى العاشر من يونيو سنة ١٩٤٣ تم حل رابطة الشيوعية الدولية بسبب ظروف الحرب العالمية الثانية . الا انه اعيد تكوينها مرة اخرى بسبب الحرب الباردة واشتداد التوتر بين الشرق والغرب الا انها اتخذت في هذه المرة تنظيما واسما مختلفين . فقد سميت مكتب الاعلام بين الاحزاب الشيوعية : KOMINFORM ومارست تأثيرا على الاحزاب الشيوعية فى دول العالم المختلفة حتى فى الدول الغربية كما كان له نفوذ واسع بين قادة هذه الاحزاب .

ومنذ اعلان خروشوف لسياسته الجديدة فى ١٩٥٦ مع الغرب القائمة على فكرة التعايش السلمى حل هذا المكتب وظهر محله نظام آخر هو مؤتمر الاحزاب الشيوعية الذى ينعقد بصورة دورية .

على أن الشيوعية العالمية لم تسلم من الانقسام ،فلقد ظهر العديد من ...
التيارات التى آثارت العديد من المناقشات بل والمصادمات فى داخل هذه الحركة
وتعد ساعد على ذلك التوتر فى العلاقات بين كل من الصين والاتحاد السوفيتى
وهو توتر يتخذ طابعا مذهبيا • ومن ناحية اخرى فلقد ظهرت اتجاهات عديدة
نحو اتباع بعض الاحزاب الشيوعية خاصة الاوربية منها لسياسة مستقلة عن سياسة
الحزب الشيوعى السوفيتى • صحيح أنهم يجعلون من الماركسية اللينينية أساسا
وخطا دينى لا محيد عنها لتحقيق أى تطور فى النظام الاجتماعي والسياسي ...
والاقتصادى فى مجتمع ما ، الا انه فيما وراء ذلك فان من الاتجاهات ما يرى بضرورة
الاعتداد بالظروف الخاصة بكل مجتمع • ومن هنا ظهر ما يسمى بالشيوعية الاوربية
Euro - communisme والشيوعية الوطنية National -communisme
وهذه تتناقض بيقين مع التصور الاصلى للشيوعية بأنها حركة عالمية لا تعرف الحدود
ولا القوميات ولا اية نزعات اقليمية •

٢ ـ الدولية الاشتراكية : l'international socialiste

جاءت حركة الدولية الاشتراكية نتيجة انشقاق العديد من الزعماء الاشتراكيين
غداة الحرب العالمية الاولى عن حركة الدولية الشيوعية وقاموا بتكوين حركتهم
ذات الاتجاه الدولى وعقدوا اول اجتماع لهم فى هامبورج سنة ١٩٢٣. على ان المد
الفاشستى فى أوربا خاصة فى كل من المانيا وايطاليا قد نال من هذه الحركة ،وغلبت
روح التعصب القومى عليها مما أفقدها الكثير من فاعلية مبادئها • ثم جاءت الضربة
القاضية لحركة الدولية الاشتراكية التى عقدت آخر اجتماع لها فى بروكسل ١٩٤٠ ـ
بغزو القوات النازية للعديد من الدول الاوربية ولم يبق من الاحزاب الاشتراكية قائما
سوى حزب العمال البريطاني والحزب الاشتراكى السويدى والحزب الاشتراكي السويدى .

واعادوا بناءها سنة ١٩٥١.ولقد تمثل البناء التنظيمى لها فى كل من
المؤتمر والمجلس • وكلاهما كان بمثابة منبر تطرح من عليه وجهات نظر الاحزاب

الاشتراكية الاعضاء في هذه الحركة • ثم المكتب والامانة العامة وكانا يقومان بمهمـــة اعلامية باصدار الوثائق المختلفة عن نشاط الحركة •

والمتطلع الى هذه الحركة يوحى بأنها مجرد اتحاد Fédération بين الاحزاب الاشتراكية التى تجتمع على مجموعة من المبادئ منها تأكيد الديمقراطية والدفاع عنها ، والسعى نحو الاصلاح السياسى والتخطيط الاقتصادى • مع تـــرك حرية العمل والنشاط لكل حزب بحسب ظروفة الخاصة •

ولقد عرف تاريخ هذه الحركة خلافات شديدة بين الاحزاب الداخلة في عضويتها فلقد هوجم الحزب الاشتراكى الفرنسى هجوما شديدا من جانب الاحزاب الاشتراكيـــة الاخرى نظرا لاشتراكه وهو فى الحكم فى العدوان الثلاثى على مصر • ومن ذلـــك ايضا معارضة الاحزاب الاشتراكية فى أوربا الغربية لدخول بريطانيا — حتى ابــان حكم العمال — للسوق الاوربية المشتركة • وأخيرا فان ما نشاهدة الان من هجوم الاحـــزاب الاشتراكية الاعضاء فى هذه الحركة على سياسة اسرائيل تجاه الشعب الفلسطينى ، وما لقيه هذا الاخير من تفهم واضح من جانب هذه الحركة ، وما تمارسه من ضغوط على حزب العمل الاسرائيلى — وهو يعد عضو فى هذه الحركة — للتاثير على موقف الحكومة الاسرائيلية المتعنت تجاه الشعب الفلسطينى كل ذلك يعد مثلا لما يثور فى اطار هذه الحركة من خلافات بين اعضائها •

ثانيا : التجمعات الخاصة ذات الطابع المهـــنى

نقتصر فى دراستنا للتجمعات الخاصة المهنية على الاتحادات العماليـــة القائمة على مستوى المجتمع الدولى • ولو أردنا أن نتتبع تاريخ الحركات العمالية لطالـــع بنا الحديث وانما نحفل فحسب بما هو قائم منها بالفعل.

وهناك فى الوقت الحاضر ثلاثة اتحادات عمالية : اتحاد النقابات العمالى العالمى : la fédération syndicale mondiale " F.S.M"

والاتحاد الدولى للنقابات العمال الحرة :
conféderation internationale des syndicals libres, "C.I.S.L.

واتحاد العمل الدولى :
confederation mondiale du travail "C.M.T"

والاتحاد الاول تم انشاؤه سنة ١٩٤٥ وسعى الى توسيع نطاق العلاقات فيما بين النقابات العمالية المختلفة والتى توقفت تقريبا ابان الحرب - لتشمل النقابات المنتمية الى الدول الشرقية والدول الغربية على السواء ·

على أنه بعد محاولة استقطاب روسيا لهذا الاتحاد · انفصل عنه ممثلو الولايات المتحدة وانجلترا ليكونوا مع نقابات العمال غير الشيوعية الاتحاد الثانى C.I.S.L فى سنة ١٩٤٩ م ·

أما الاتحاد الثالث وهو .C.M.T فانه جاء ثمرة الاتجاهات العلمانية المتمردة على اتحاد العمال ذى الصبغة الدينية الذى انشئ فى لوكسمبورج سنة ١٩٢٠ وهو الاتحاد الدولى لنقابات العمال المسيحية · هذا الاخير ظل ذو أهمية هامشية حتى انبثق عنه الاتحاد العلمانى الذى اشرنا اليه وتم ذلك فى ١٩٦٨ ·

ويراعى أن الاتحاد الاول يضم فى عضويته نقابات عمالية تمثل حوالى مائة وخمسين مليونا من العمال بينما يضم الاتحاد الثانى فى عضويته نقابات تمثل ستين مليونا · والاخير يضم نقابات تمثل اربع عشرة مليونا من العمال (١).

والواقع أن هذه الاتحادات تمثل مراكز ثقل سياسية ومذهبية وفلسفية أكثر من كونها مجرد نقابات عمال دولية ·

---

(١) ZORGBIBE, op. cit , p 794 et ss.

ولعل اهم نشاط قامت به هذه الاتحادات هو ما جاء كرد فعل على ظهور اشكال جديده من النشاط الاقتصادى اضطلعت به المشروعات الخاصه متعدده الجنسيه Firmes Multinationales وما تعكسه هذه النشاطات من آثار على العمال والحركه العماليه . من ذلك مثلا الدراسات المتعلقه بسياسه الاجور ، والدراسات المتعلقه بكيفيه مواجهه النشاط الاحتكارى لهذه المشروعات على المستوى الدولي . والدراسات المتعلقه بتطور انتاج هذه المشروعات بصوره لا تخضع للرقابه او التخطيط وأثر ذلك على اقتصاديات الدول المتخلفه .... الخ .

واذا كانت اتحادات نقابات العمال تبدو كما لو كانت تجمعات تدافع عن مصالح طائفه معينه من الافراد هم العمال ، كما قد يوحي بانها تضع هذا الهدف فوق كل خلافات قوميه بقطع النظر عن جنسيه النقابه الداخله في عضويه الاتحاد المعني، الا ان الواقع العملي قد كشف عن عدم تخلص هذه النقابات من التأثر بالنزعات الوطنيه او الايدلوجيه او غير ذلك من اسباب الاختلاف . فمن المشاهد مثلا ان نشاط الاتحادات الدوليه لنقابات العمال تتأثر بالتقسيم المذهبي بين كتله شرقيه وكتله غربيه ، فضلا عن تأثر هذا النشاط باختلاف المصالح القوميه للدول التي تعتبر هذه النقابات ممثله لعمالها .

ثالثا : التجمعات ذات الطابع الاقتصادى :

لعل من اهم الظواهر المعاصرة في المجتمع الدولي والتي لا تؤثر فحسب في العلاقات الاقتصاديه الدوليه وانما تهتم بصوره واضحة في العلاقات السياسيه الدوليه ذاتها هي المشروعات والشركات متعدده الجنسيه والتي نخصها بالدراسه في هذا المجال .

ظهور وانتشار الشركات المتعددة الجنسية : (١)

بدأ ميلاد وانتشار ظاهرة المشروعات والشركات متعددةالجنسية مع ازدهار الرأسمالية من ناحية ، ومع تسابق الدول الاوروبيةالكبرى في الحصول على المستعمرات فيما وراء البحار . فمبدأ الحرية الاقتصادية الذى تأسس عليه النظام الرأسمالي Laisser Passer - Lasser faire قد دفع العديد من المشروعات والشركات الموجودة في الدول الاستعمارية الى الانتشار في اقاليم المستعمرات وممارسةنشاطها فيها خاصة في مجال استخراج المواد الاولية ضمانا لاستمرار الحصول على هذه المواد ووصولها الى مراكز انتاج المواد المصنعة .

ومن ناحية اخرى فلقد سعت هذه المشروعات لدى الدول الاستعماريةللحصول على المزيد من المستعمرات او على الاقل فرض السيطرة عليها حماية لها وتمكينا من تحقيق احتكارها للنشاط في مجال معين، وذلك حتى تأمن هذه المشروعات منافسة غيرها من المشروعات التي تنتمي الى دول اخرى . ومن هنا قيل بأن هذه المشروعات التي ولدت في احضان النظام الرأسمالي القائم على فكرة المنافسة انتهت الى محاولة القضاء على المنافسة . اى ان "المنافسة تقتل المنافسة" على انه باندلاع حركة تصفية الاستعمار ، وحصول العديد من الاقاليم المستعمرة على استقلالها اصبحت هذه المشروعات والشركات في مواجهة الدول الجديدة من قبيل الشركات الاجنبية وكان لا بد لها استمراراً لنشاطها - ان تبحث عن صيغة جديدة . وكان شكل الشركات المتعددة الجنسية هو سبيلها الى استمرار نشاطها . وعلى ذلك يمكن تمييز هذه الشركات بأنها تلك الشركات العملاقة التي تتميز بتوزيع الملكية الفعالة لاسهمها (اى ملكية الانصبة التي تؤثر في اختيار مجلس الادارة

---

١) انظر : اسماعيل صبرى عبد الله ، نحو نظام اقتصادى عالمي جديد ، الهيئة المصرية العامة للكتابة ١٩٧٧ . ص ١١٣ ، وما بعدها ، وانظر ايضا :
MERLE , sociologie op . cit , P 356 et ss" ZORGBIBE op . cit p 181 et ss" GONIDEC , op cit p 247 et ss' .

وبالتالي في توجيه الشركة) بين جماعات رأسماليه من جنسيات مختلفة • ويتبع ذلـــك
ممارسة هذه الشركات لاعمالها في عدد من الدول في نفس الوقت او استخدامها لمـوارد
فنيةوادارية من جنسيات مختلفة • فبالرغم من وجود مقرها الرئيسي في دولة بذاتها • فانها
لم تعد شركات وطنيةخالصة " • [1]

خصائص الشركات المتعددة الجنسيـــة :

يتميز هذا النوع من الشركات بالعديد من الخصائص منها ما يعود الى نوع النشـاط
ومنها ما يعود الى حجم نشاطها • ومنها ما يعود الى اسلوب ممارسة وكيفية ادارتها •

فمن حيث نوع النشـــاط :

تتميز هذه الشركات بأنها تمارس عادة انشطة متنوعة تبدو في بعض الاحيان غيـــر
مرتبطة بعضها بالبعض الاخر • فقد يتناول نشاطها مثلا قطاع البترول وانتاج المـــــواد
الكهربية والفندقية والصحافة ••• الخ • ومن بين الامثلة التي تضرب في هذا الصدد ان شركة
اكسون وهي من اكبر شركات البترول يمتد نشاطها الى اعمال الفنادق والنشاط العقارى •

والهدف من تعدد [illegible] ع النشاط هو محاولة توزيع مخاطر ممارسة هذا النشاط من ناحيــة
وضمان فرض سيطرة اقتصادية اكثر احكاما على الاسواق •

اما من حيث حجم النشاط الذى تمارســه :

فانها من الناحية الكمية تتميز بانها من الشركات العملاقة التي يتجاوز حجم اعمالهـــا
مئات الملايين بل ان منها ما تتساوى ميزانيتها مع ميزانيات بعض الدول .اما من ناحية نطـــاق
نشاطها الجغرافي فان هذه الشركات تمارس هذا النشاط في اقاليم العديد من الـــــدول
الذى قد تبلغ احيانا مائة دولة • (وهذا التوزيع يعطى الشركة العملاقة امكانات ضخمـــة

1) اسماعيل صبرى عبد الله ، المرجع السابق ، ص ١١٥ •

في التعامل مع حكومات متعددة فتزيد نشاطها حيث يكون العائد اكبر والحكومة اطوع والتشريع ايسر • كما انه يقلل من اثار تشدد بعض الحكومات بل تحد حتى من أثر تأميم هذا الفرع او ذاك على ارباح الشركة في مجموعها •

اما من حيث كيفية ممارسة النشاط :

فان هذه الشركات تستخدم من الناحية التقنية — احدث ما يتوصل اليه العقل البشرى من مخترعات وابتكارات في قيامها بنشاطها ما يتوصل اليه العقل البشرى من مخترعات وابتكارات في قيامها بنشاطها وفي تطويره لها موارد ها عاليه الضخمة امكانية اجراء البحوث والتجارب تحقيقا لهذه الغاية •

اما من الناحية الادارية فان هذه الشركات تلجأ الى تركيز الادارة في يد عدد محدود من الافراد • وقد افادت هذه الشركات في تيسير هذه المهمة من التقدم الرهيب في استخدام العقول الالكترونية والحاسبات الامر الذى يمكن الجهاز الادارى — المحدود العدد — من معرفة كافة التفصيلات المتعلقة بعمليات الانتاج والتسويق وتوقع المشكلات ووضع حلولها ••• الخ •

دخول الشركات المتعددة الجنسية في علاقات دولية او التاثير فيها :

سبقت الاشارة الى ان الاهمية البالغة للشركات متعددة الجنسية يرجع من ناحية الى رأسمالها الضخم وحجم اعمالها الذى يبلغ رقما هائلا كما يرجع من ناحية اخرى الى شمول نشاطها اقليم اكثر من دولة •

ويثور التساؤل حول دور هذه المشروعات والشركات في العلاقات الدولية وما اذا كانت تمثل تحولا في اساليب السيطرة فبعدما كانت السيطرة عسكرية في الماضي تعتمد على قوة الجيوش والاساطيل البحرية اصبحت تعتمد الان على السيطرة الاقتصادية • وهذا التصوير يقتضي ان تكون

الشركات متعددة الجنسية خاضعة ـ بصورة او باخرى لدولة معينة ـ حتى تكون اداتها في بسط سيطرتها على الاخرين .

ام ان هذه الشركات والمشروعات المتعددة الجنسية تفلت من اطار رقابة الدول الوطنية لتصبح وحدات قائمة بذاتها تقوم الى جانب الدول وتمارس نشاطها لحسابها الخاص وليس لحساب الدول حتى تلك التي يوجد فيها مقر ادارتها الرئيسي ؟

وايا ما كان الامر في الاجابة على هذه التساؤلات فان الشركات والمشروعات متعددة الجنسية تسلك الطرق التي تراها اكثر تحقيقا لصالحها " فقد تعتمد على مساندة حكومة بلد الاصل وعدد من الحكومات الاخرى وبالتالي فان نشاطها لا يمكن ان يستمر دون ان تستغل السلطة السياسية في دولة او عدة دول في دعم توسعها ولكن هذه المشروعات قد تعمد الى تحدى السلطة السياسية في دولة رأسمالية كبيرة بل في دولة الاصل ذاتها واذا كانت استراتيجية تلك الشركات ترسم على مستوى العالم اجمع ولا ترتبط دائما بمصالح مجموع الرأسمالية في دولة الاصل او بمصالح تلك الدولة القومية . ويساعد على ذلك ان الجزء الاساسي من نشاط هذه الشركات يتم في الخارج ومثال ذلك شركات البترول الكبرى .

كذلك يتضح دور هذه الشركات في العلاقات الدولية في دول العالم الثالث بوجه خاص . فنشاطها قد لا يستجيب بالصورة مع مقتضيات التنمية في الدول المتخلفة التي تمارس فيها هذا النشاط . فالمشروعات والشركات المعنية تسعى بالدرجة الاولى الى تحقيق الربح وهي في هذا السبيل قد تطرق المجالات التي تحقق لها هذا العائد السريع دون ان تراعي في هذا الشأن احتياجات البلاد الحقيقية وفي نفس الوقت تقوم باستغلال مواد البلاد واستغلال الايدى العاملة الرخيصة .

ومن ناحية اخرى فان الامكانيات الهائلةالتي تتوافر لهذا النوع من المشروعات والشركات والذى لا يتاح في ذات الوقت للدول النامية يجعل من الاولى في مركز القوى من الثانية بحيث تغبن الدول النامية،خاصة اذا كانت المشروعات والشركات المتعددة الجنسية في وضع احتكارى بالنسبة لموارد ومنتجات الدول النامية . بالاضافة الى ذلك فانه كثيرا ما تلجأ الشركات متعددة الجنسية الى وسائل غير مشروعة كالرشوةوافساد الذمم بل قد تلجأ الى التهديد والابتزاز في سبيل الحصول من المسؤولين في الدول النامية على شروط اكثر ملائمة ويسرا حتى ولو كان بها اجحاف واضرار بالاقتصاد القومي وسياسة التنمية للدول المعنية .

واخيرا فان هذه المشروعات والشركات قد تكون من القوة والجبروت بحيث تستطيع ان تدبر الانقلابات والاضرابات السياسية لتضمن ابقاء نظام حكم ملائم لمصالحها او لتغيير نظام حكم قائم لاستبداله بغيره تحقيقا لصالحها وتسهيلا لمهماتها .

كل ما سبق ذكره اثار القلق من النشاط المتزايد لهذه المشروعات والشركات وكان من نتيجة ذلك تحرك الامم المتحدة بناء على مطالبات الدول النامية نحو وضع نظام معين يحكم نشاط هذه الشركات ويحدد حقوق وواجبات الدول النامية على ان هذا النظام ما زال موضع بحث اذ يقتضي الامر الحصول على موافقة كل من الدول النامية والدول الصناعية وهو امر ليس باليسير تحقيقه فى وقت قصير .

الباب الثاني

العوامل المؤثرة في العلاقات الدولية وصورها المختلفة

الفصل الاول : العوامل المؤثرة على العلاقات الدولية .

- توازن القوى ومشكلة نزع السلاح .
- العوامل الاقتصادية .
- العوامل المذهبية .
- العوامل القانونية .

الفصل الثاني : صور العلاقات الدولية .

- العلاقات السلمية .
- علاقات القوة .



العوامـــل المؤثـــرة علـــى
العلاقـات السياسية الدوليـة
و صــورها المختلفة

تمهيد و تقســيم:

تعد العلاقات السياسية الدولية فرعا من فروع العلوم الاجتماعية اذ انها تعكس صورة من صور السلوك الانساني على مستوى المجتمع الدولي .

و لكي نحدد الاطار العام للدراسة ينبغي ان نوجه النظر منذ البداية للامـور الاتيــــة :

اولا : ان العلاقات التي تهمنا دراستها هي العلاقات السياسية. و هذا يفتـرض قيامها في اطار مجتمع سياسي او بين وحدات اجتماعية يصدق عليها وصــــف المجتمع السياسي كما سبق البيان .

ثانيا : ان العلاقات الدولية ليست سلوكا جامدا منعزلا عن المؤثرات التي تدخـل في تشكيله ، بل بالعكس فانها سلوك بالغ الحساسية يتأثر مباشرة بعوامل كثيـرة تفسر في مجموعها منطق العلاقات الدولية و شكل السلوك الذى تتخذه. و قـد تكون هذه العوامل جغرافية او اقتصادية او مذهبية او غير ما ذكر من العوامـل الا انها توثر جميعا بشكل او بآخر على طبيعة العلاقات الدولية و صورتها .

ثالثا : ان العلاقات الدولية قد تكون من طبيعة مختلفة قد تكون علاقات سلمية و هذه بدورها يمكن تصنيفها الى عدة صور. و قد تكون علاقات عدائية تتفاوت في درجة خطورتها حتى تصل ـ في اقصى صورة لها و اقساها ـ الى حد اندلاع الحروب.

وعلى ضوء الملاحظات التي ابدیناها نقسم الدراسة الى فصلين :

الفصل : و ندرس فيه العوامل المختلفة التي توثر في العلاقات الدولية.

الفصل : و ندرس فيه الاشكال المختلفة التي تتخذها العلاقات الدولية.

الفصــــــل الاول

العوامل التـــي توءثر على العلاقات الدوليــة

تعد العلاقات الدولية المحصلة النهائية لتداخل عوامل كثيرة في عملية بالغة التعقيد كما انها تعد نوعا من السلوك البالغ الحساسية الذى يتأثر سواء بصورة مباشرة او بصورة غيـــر مباشرة بالاحداث التي تجرى على مسرح الحياة الدولية كما ان هناك تأثيرا متبادلا من ناحية اخرى بين اسلوب تكوين المجتمع الدولي و بين العلاقات التي تتم بين اعضائه.

و نظرا لان مجال دراستنا لا يتسع لتتبع كافة العوامل التي توءثر على سير العلاقــات الدولية، فاننا سنقتصر على دراسة اكثرها اهمية و هي في رأينا :

اولا : توازن القوى و مشكلة نزع السلاح .

ثانيا : العوامل الاقتصاديـــة.

ثالثا : العوامل المذهبيــــة.

رابعا : العوامل القانونيـــــة.

المبحــث الاول

تــوازن القــوى و مشكلة نــزع الســلاح و الرقابة على انتاجه

مقدمــــــة :

ترتبط مشكلة توازن القوى ارتباطا وثيقا بمشكلة نزع السلاح باعتبار ان كل منهما توءثـــر في الاخرى و تتأثر بها . و لذا فان من المفيد ان ندرس كلا المشكلتين في مبحث واحـــــد استجابة لمنطق الترابط بينهما .

اولا : توازن القوى :

تعريف توازن القـــوى :

على الرغم من شيوع استعمال اصطلاح " توازن القوى" في مجال دراسة العلاقـــات السياسية الدولية الا انه لا يوجد تعريف دقيق للمقصود بهذين المصطلحين . (١)

ولقد ذهب شارل سليشر (٢) في مؤلفه " العلاقات الدولية " الى انه يمكن وضـــع تعريفات متعدده لتوازن القوى بحسب النظرة التي سننظر اليه من خلالها . فقد نعرفه مـــن خلال النظر اليه باعتباره ظاهرة ثابتة او بمعنى آخر باعتباره نظاما معينا Status من النظم المعروفة في مجال العلاقات الدولية. وقد نعرفه من خلال نظرتنا اليه باعتبـــاره سلوكا نشطا Behavior من جانب الدول المختلفة.

اولا : تعريف توازن القوى كنظام Status :

يقصد بتوازن القوى كنظام الاشارة الى كيفية توزيع عناصر القوة بين اعضاء المجتمـــــع الدولي والتي تتمثل اساسا في الدول سواء كانت فرادى او في شكل كتل دولية تضم داخلهـــا عديدا من الدول (مثل الكتلة الشرقية التي تضم الدول الاشتراكية ذات الاتجاه الماركســـي بزعامة الاتحاد السوفياتي ،والكتلة الغربية التي تضم دول العالم الرأسمالي بزعامة الولايـــات المتحدة الامريكية) . وتوازن القوى باعتباره نظاما قد يؤخذ على اكثر من معنى :

أ ـ فقد يعني اولا اى تغيير في معدل توزيع القوة :

وعندئذ فان الباحث يتخير لحظة زمنية معينة لدراسة علاقة القوة بين دولتين او اكثر ويفتـــرض

---

(١) انظر فيما يتعلق بمشكلة توازن القوى : محمد طلعت الغنيمي ،الغنيمي الوجيز فـــي التنظيم الدولي ،منشأة المعارف بالاسكندرية ١٩٧٧ ،ص ٢٣ وما بعدها . محمد طه بـــدوى مدخل الى علم السياسة ،بيروت ١٩٧٢ ،وله ايضا مدخل الى علم العلاقات الدولية ،بيـــروت ١٩٧٢ . احمد سويلم العمرى ،اصول العلاقات الدولية ،القاهرة ١٩٥٧ ،ص ٢٠١ ومابعدها وانظر ايضا على وجه خاص في مشكلة نزع السلاح .

(٢) سليشر ، المرجع المشار اليه اعلاه

ان الوضع القائم عندئذ يمثل توازنا للقوى فيما بينها . و يراقب بعد ذلك اى تغيير يطرأ على توزيع عناصر القوة بين الدول المعنية. هذا التغيير يؤثر بلا شك ـ وفقا لهـــذا المفهوم ـ على توازن القوى بين هذه الدول .

ب ـ و قد يعني ثانيا الحفاظ على حالة التفوق في القوة في مواجهـــــة الطرف الاخــــر :

وعندئذ فان توازن القوى في نظر صانعي السياسة (مصدرى القرارات السياسية في دولة ما او في كتلة دولية معينة لا يعني سوى الاحتفاظ بالكفة التي تخصهم في ميزان القوى راجحة في جانبهم . وعندما يدعون بأن توازن القوى قد اختل فان ذلك لا يعني عندئذ سوى ان تفوقهم في مواجهة الطرف الاخر قد ضعف و بالتالي فانهم عندمـــــا يسعون الى الرجوع الى حالة التوازن الى ما كانت عليه قبلا فان ذلك يدل على رغبتهـــم في استعادة تفوقهم السابق . و لعل ذلك المعنى هو الذى اعتنقه صانعي السياسة فـــي اسرائيل حينما ارادوا دائما الاحتفاظ بحالة التفوق العسكرى الاسرائيلي بادعاء الاحتفاظ بتوازن القوى في الشرق الاوسط . و كانوا يهرعون الى مصادر السلاح لدى الـــــدول المختلفة (فرنسا من قبل و الولايات المتحدة الامريكية الان) للحصول منها على مزيـد من الاسلحة عند شعورهم بحصول الدول العربية و خاصة مصر على كمية من الاسلحة حتـى و لو لم تكن كافية لتوفير التفوق العسكرى على اسرائيل او حتى للوصول الى التعادل بيـن كفتي الميــــزان .

جـ ـ و توازن القوى قد يعني اخيرا التوزيع المتساوى لعناصر القوة :

اى انه لكي تكون هناك حالة توازن للقوى بين الدول او بين الكتل الدوليــــة المختلفة وفقا لهذا المدلول فانه يلزم ان يكون هناك تساوى في توزيع عناصر القوة فيمـــا بينهــــا .

هذا المعنى لتوازن القوى هو اقرب المعاني لفكرة التوازن في ذاتها . كمـا ان اكثر وجهات النظر اعتدالا حول تحديد معنى توازن القوى ـ وفق ما ذهب اليه سليشرـ هي تلك التي ترى ان هناك توازنا للقوى كلما كان توزيع عناصر القوة بين الوحــــدات السياسية المكونة لمجتمع سياسي ما اقرب ما تكون الى التساوى . و من البديهي ان قياس

ذلك التوزيع لن يتم بصورة حسابية دقيقة، وانما يتم بصورة تقريبية.

ثانيا : تعريف توازن القوى كسلوك :

واهم ما يميز تعريف توازن القوى كسلوك هو انه ينظر الى توازن القوى ليس كظاهرة ثابتة وانما باعتباره نتاجا لتحرك دائم على صعيد الحياة الدولية. وعلى ذلك فان توازن القوى وفقا لهذا المعيار يعرف بأنه السلوك الذى تتخذه بعض الدول او بعض الكتل الدولية للوصول الى حالة من التساوى التقريبي لتوزيع عناصر القوى فيما بينها.

وقد يثور التساؤل حول الكيفية التي يمكن بها للدول ان تؤثر على التوازن في القوى، اى في التأثير على الكيفية في توزيع عناصر القوة فيما بينها. والجواب على هذا التساؤل هو ان الدول قد تتخذ في سبيل ذلك العديد من التصرفات بعضها يتعلق بها وحدها، وبعضها الاخر يمس الدول الاخرى ايضا.

فالتصرفات المؤثرة على توازن القوى والتي تتعلق بالدولة وحدها فمثالها قيام الدولة بتطوير صناعاتها والانتقال الى مرحلة التصنيع الثقيل. وكذلك الوصول باقتصادها الى مرحلة الاكتفاء الذاتي بحيث تأمن على نفسها من مخاطر الضغط الاقتصادى عليها من جانب الدول الاخرى. وقد يتمثل في اكتشاف مصادر جديدة للطاقة فيها كالبترول او استخدام الطاقة الذرية.... وهكذا.

ما التصرفات المؤثرة على توازن القوى التي تمس الدول الاخرى او الكتل الدولية الاخرى فلها امثلة عديدة نذكر منها ما يلي :

أ ـ التدخل في شؤون الدول الاخرى :

وهو يعد ولا شك من العوامل المؤثرة على توازن القوى، بل ان الدافع على التدخل قد يكون الاختلال في توازن القوى. ومن الامثلة الحديثة على ذلك : تدخل الاتحاد السوفياتي في كل من المجر وتشيكوسلوفاكيا عندما خشي من انحسار نفوذه في كل من الدولتين، ازاء محاولات الحكومات القائمة آنذاك في المجر وتشيكوسلوفاكيا التحرر من سيطرة السوفيات ـ وتذكر ايضا التدخل الامريكي في كل من جواتيمالا وكوبا سنة ١٩٦١ للدفاع عن النفوذ الامريكي في كل منها، وفي فيتنام لوقف المد الشيوعي في منطقة جنوب شرقي آسيا.

ب ـ توزيع مناطق النفـــوذ :

عرف التاريخ في مراحله المختلفة خاصة الحديثة منها تمتع عدد من الـــدول بمكانة اعظم من غيرها في المجتمع الدولي ، و تأثيرها الكبير على مجرى العلاقات فيما بين الدول . و لقد عرف التاريخ ايضا كثيرا من المنازعات بين هذه الدول وصل بعضها الـى حد التصادم المسلح و الدخول في حروب مريرة من جراء التناقض فيما بينها على السيطرة على اجزاء متعددة من العالم . و لقد عرف التاريخ ايضا ان هذه الدول قد اتفقـــت ـ انهاء للنزاع ـ على توزيع مناطق النفوذ فيما بينها .

ففي القرن التاسع عشر نجد ان الدول الاوروبية الكبرى اتفقت فيما بينها علـى توزيع مناطق النفوذ في كل من البلقان و الشرق الاوسط و افريقيا و آسيا . و بعد الحـرب العالمية الثانية نجد ان العالم قد انقسم ايضا الى مناطق نفوذ بعضها للمعســـكر الاشتراكي و بعضها الاخر للمعسكر الرأسمالي . و ليس تقسيم المانيا بين شرقية و غربيـــة و تقسيم فيتنام بين شمالية و جنوبية و تقسيم كوريا بين شمالية و جنوبية سوى مظهرا مـــن مظاهر تقسيم مناطق النفوذ لاقامة توازن بين المعسكرين الشرقي و الغربي .

جـ ـ الاحـــلاف :

تعد الاحلاف من اهم الوسائل التي التجأت اليها الدول للحفاظ على تـوازن القوى . و يولد الحلف عادة حينما تجد بعض الدول ان هناك خطرا يهددها او قـــد يهددها مستقبلا و يتعذر عليها ان تدرأ وحدها هذا الخطر . عندئذ فانها تدخـــل بعضها مع البعض الاخر في حلف تواجه به عدوها المشترك .

و قد يحدث ان يجد ذلك العدو المشترك نفسه و قد تهدده الخطر من الحلف الجديد ، عندئذ فانه قد يلجأ الى البحث عن دولة اخرى تشترك معه في نفس الشـعور بالخوف فيعقد معها حلفا . ثم يحاول كل حلف ان يضم اليه المزيد من الاعضاء و هكـذا . و لا يخفى ما في هذا السلوك من الرغبة في خلق نوع من التوازن في القوى بين الاطـراف المعنيـــة .

ولعل المثل الواضح على ذلك هو حلفي وارسو الذى يضم الاتحاد السوفياتي ودول اوروبا الشرقية، وحلف شمال الاطلنطي الذى يضم الولايات المتحدة - عدد من دول اوروبا الغربية.

الاثار الناجمة عن تحقيق توازن القوى :

اهم اثر يترتب عادة على تحقيق حالة من حالات توازن القوى بين الدول او بين الكتل الدولية المختلفة هو ان التوازن يمنع من اللجوء الى استعمال القوة في حل المشاكل الدولية او على الاقل يحد من اللجوء اليها . فطالما وجد هناك توازن في القوى بين الدول او الكتل الدولية المعنية فانها لن تصبح متأكدة من كسب الحرب ان هي لجأت الى استعمال القوة للدفاع عن وجهة نظرها .

فهي اذا كانت تملك قدرا معينا من القوة فان الطرف الاخر لديه ايضا - بمقتضى حالة التوازن الموجودة - قدرا متساويا او متقاربا من القوة. بل انه حتى لو كان الطرف الاخر على جانب كبير من الضعف بالمقارنة بقوة دولة ما او كتلة دولية معينة فانه مع وجود حالة من حالات التوازن في القوى قد يحدث ان تسارع دول اخرى لنجدة الطرف الضعيف عندما ترى ان استعمال القوة من جانب الطرف القوى قد أدى الى الاخلال بتوازن القوى القائم مما يهدد امنها ،او قد تسارع الى نجدة الطرف الاخر حتى لا يكسب الطرف القوى قوة اضافية مما قد يهددها في يوم من الايام. وهذا ما حدث عندما هاجمت قوات هتلر بولندا اذ ادى ذلك الى دخول كل من انجلترا وفرنسا الحرب ضد ع الثانيــــا .

ولعل حالة التوازن القائم بين المعسكر الشرقي والمعسكر الغربي خير دليل على ما سبق قوله. فلقد شهدت فترة ما بعد الحرب احداثا دولية خطيرة كان يمكن ان تؤدى الى مواجهة مسلحة بين الاتحاد السوفياتي والولايات المتحدة ،لعل اخطرها كانت مشكلة كوبا حينما فرضت الولايات المتحدة حصارا بحريا على كوبا لمنع سفن الاتحاد السوفياتي المحملة بالصواريخ من الوصول اليها وظل العالم لمدة ستة ايام تحت كابوس الحرب الذرية. على ان علم كل من الفريقين بقوة الطرف الاخر حال دون وقوع المواجهة.

ثانيا : مشكلة نزع السلاح و الرقابة على انتاجه :

التعريف بالمشكلة :

المدلول التاريخي لاصطلاح "نزع السلاح" هو ايقاف انتاج الاسلحة ايقافا تاما و تدميرها هو موجود منها بالفعل. و لقد ظل هذا المعنى املا يداعب خيال الكثيرين من الفلاسفة و رجال السياسة، الا انه ظل مع ذلك مجرد امل لم يجد نصيبا من التحقيق، بل ليست هناك بادرة تدل على انه سيتحقق في المستقبل القريب بالنظر الى التركيب الحالي للمجتمع الدولي و العلاقات فيما بين اعضائه.

و ازاء صعوبة تحقيق ذلك المدلول لاصطلاح نزع السلاح فان المدلول الحالي له هو الحد من انتاج الاسلحة، او الحد من انتاج انواع منها خاصة تلك التي لها قوة تدميرية هائلة و شاملة مثل الاسلحة النووية.

اما الرقابة على انتاج الاسلحة فانها تعني الاتفاقيات او التدابير الدولية الاخرى التي تهدف الى تحريم انتاج نوع معين من الاسلحة او تحريم استخدام طائفة معينة من الاشخاص العاملين في مجال انتاج الاسلحة.

و الواقع ان هناك علاقة وثيقة بين نزع السلاح و بين الرقابة على انتاجه فالرقابة على انتاج الاسلحة تعد شرطا لازما لتحقيق نزع السلاح. فليس من المتصور مثلا ان تقبل الولايات المتحدة الامريكية او الاتحاد السوفياتي الحد من انتاج الاسلحة، او الحد من انتاج نوع معين منها ما لم يكن كل منهما متأكد من ان الاخر قد قام بعمل مماثل. و هذا لا يتحقق الا بارساء نظام فعال للرقابة يكفل الطمأنينة لكل منهما بأن الطرف الاخر يوفي بالتزاماته في هذا الشأن. بل لعل صلب المشكلة ليس في قبول او عدم قبول مبدأ نزع السلاح ذلك ان كافة الاطراف المعنية تؤمن بضرورة الحد من التسليح بل ان المسؤولين في كلا المعسكرين قد صرحوا في كثير من المناسبات بضرورة الحد من التسلح. و لكن جوهر المشكلة يتمثل في كيفية ارساء نظام فعال للرقابة على قيام كل طرف بالوفاء بالتزاماته بالحد من انتاج الاسلحة.

و من ناحية اخرى فان هناك تطابق في الهدف من وراء نزع السلاح و من وراء فرض الرقابة على انتاجه . فكلاهما يهدف الى منع او الى التقليل من اللجوء الى استعمال القوة او التهديد باستعمالها لحل المنازعات الدولية .

و الواقع انه لا يمكن التوصل الى تحقيق نزع السلاح ، و لا يمكن تحقيق رقابة فعالة على ذلك سوى عن طريق تعاون دولي متكامل في هذا الشأن . بل ان التعاون لتحقيق هذه الاهداف لا ينبغي ان يتم بين الدول الصديقة فقط بل يجب ان يتحقق ايضا - و على وجه الخصوص - بين الدول او الكتل الدولية المتعارضة . بل حتى بين الدول الاعداء ، كأن تتفق الدول فيما بينها على فرض رقابة على الاسلحة المستخدمة عند نشوب الحرب سواء من حيث نوعها (كتحرم استخدام الاسلحة البيولوجية و السامة مثلا او كتحريم استخدام رصاص دمدم) او من حيث قوتها التدميرية .

صعوبات تحقيق نزع السلاح او الرقابة على انتاجه :

اذا كان العالم يعي الخطر الداهم الذى يحيق به من جراء السباق نحو التسلح ، و اذا كان الامل الذى يداعب احلام البشرية جمعاء هو تحقيق السلام و نشر ربوعه على ارجاء المجتمع الدولي ، و اذا كان السبيل الى تحقيق هذا السلام و بسط الطمأنينة يعتمد الى حد كبير على نزع السلاح او بالقليل الرقابة على انتاجه ، الا ان هناك عوائق تحول دون تحقيق هذه الغاية ، نذكر منها : اختلال التوازن العسكرى ، و فكرة السيادة و الكبرياء الوطني ، و عدم الثقة المتبادل بين الدول المختلفة ، و صعوبة تحديد الاسلحة التي يشملها نزع السلاح او الرقابة على انتاجه .

اولا : اختلال التوازن العسكرى :

يرجع اختلال التوازن العسكرى الى عاملين رئيسيين : اولهما ابتكار و انتشار انتاج الاسلحة الذرية و تزايد اعداد الدول التي تملكها او على الاقل القادرة على انتاجها . و الواقع ان قيام دولة ما او معسكر معين بامتلاك هذا السلاح الرهيب يدفع و لا شك الدولة او المعسكر المقابل في السعي بكل وسيلة نحو محاولة تملكه تحقيقا لنوع من التوازن العسكرى المعادى . و لعل من المشاهد انه هذا السلاح الذى لم يكن يتملكه حتى منتصف الخمسينات سوى الدولتين العظميين الاتحاد السوفياتي و امريكا

اصبح الان في متناول العديد من الدول بعضها يوصف بأنه في عداد الدول المتوسطة او حتى من الدول الصغرى .

اما العامل الثاني فيتمثل في التطور المستمر و التقدم المضطرد في تحسين و زيادة كفاءة اسلحة ذات القدرة التدميرية الهائلة . و لعلنا نقرأ كل يوم و نسمع عن اسلحة جديدة غاية في التطور و التعقيد قادرة على احداث اضرار بالاشخاص و الاشياء في اقل وقت و مهما بعدت المسافات .

كل ذلك يدفع الدول الى محاولة اعادة التوازن العسكرى بينها و بين الدول المعادية او المنافسة الامر الذى يدفعها الى البحث عن سايرة اى تقدم يتحقق للفريق المقابل في مجال التسليح . و لا يخفى ما لذلك من فتح لباب سباق التسلح على مصراعيه ، و وضع عقبة كأداء نحو تحقيق نزع السلاح او الرقابة على انتاجه .

ثانيا : السيادة و الكبرياء الوطني :

يقوم نظام الرقابة على انتاج الاسلحة على اساس تبادل التفتيش على عملية انتاج السلاح في الدول المعنية . و من هنا فانه قد يتعطل اقامة نظام فعال للرقابة على انتاج الاسلحة نتيجة لتمسك الدول المتطرف بسيادتها و كبريائها الوطني . فمنطق السيادة قد يعني ان الدولة حرة في ان تتصرف على اقليمها على اى نحو تراه بما في ذلك قدرتها على استغلال مواردها و توجيهها الى اى اتجاه . و يدخل في هذا الاطار - بطبيعة الحال - قدرتها على انتاج ما تراه لازما من الاسلحة كما و كيفا . كذلك فان الدول المختلفة قد ترى من الاندفاع نحو انتاج السلاح و تطوير نوعيته زيادة لهيبتها على مستوى المجتمع الدولي و صونا لكبريائها الوطني . اضف الى ذلك الى ان الدول تتذرع عادة بدواعي السيادة و الكبرياء الوطني لاخفاء ارتيابها و عدم ثقة كل منها بالجانب الاخر .

و الواقع ان تهديد سحب الشك و عدم الثقة بين الاطراف المعنية رهين بحل المشاكل السياسية التي تباعد بين وجهات النظر لكل فريق . و لعل من الضرورى العمل على ازالة كل مسببات الشك و الريبة لدى كل فريق تجاه الفريق الاخر ليس فقط للتوصل

الى الاتفاق على نزع السلاح و الرقابة على انتاجه ، بل و ايضا لكي يمكن الاستمرار بالعمل بمثل هذا الاتفـاق .

جـ - صعوبة تحديد الاسلحة التي يشملها نزع السلاح :

لو ان الدول التي يعنيها نزع السلاح تملك جميعا اسلحة من نفس النوع و نفس القوة لكان الامر يسيرا . و لكن هذه الدول - على الرغم من ما تملكه من القوة المسلحة الاجمالية - الا انها لا تملك نفس الانواع من الاسلحة . بل حتى و لو سلمنا بأنها تملك انواعا متشابهة من الاسلحة فان اهميتها الاستراتيجية تختلف في نظر كل دولة عن الاخرى فالاتحاد السوفياتي و الولايات المتحدة الامريكية يملك كل منهما القنابل الذرية على ان الوسائل الحاملة لهذه القنابل تختلف في كل دولة عن الاخرى . فلو افترضنا ان الاتحاد السوفياتي يستطيع ان يهاجم الولايات المتحدة عن طريق الغواصات الذرية فانه يعتبر ان هذا السلاح له اهمية استراتيجية متفوقة ، بينما الامر بالنسبة للولايات المتحدة يتمثل في الصواريخ عابرة القـارات .

و على ذلك فاذا اقترح البعض في مؤتمر نزع السلاح البدء بنزع الصواريخ عابرة القارات فان الاتحاد السوفياتي سيرحب بلا شك بذلك بينما تتحفظ الولايات المتحدة . و العكس اذا كان الاقتراح متمثلا في البدء بنزع الغواصات . هذا المثل على بساطته يعطي صورة لما يمكن ان تكون عليه صعوبات وضع اتفاق نزع السلاح موضع التنفيذ (١) .

---

(١) و لقد ذكر احد ممثلي الدول في مؤتمر نزع السلاح المنعقد سنة ١٩٣٢ قصة طريفة تبرز صورة لما يمكن ان يحدث من اختلاف وجهات النظر بين الدول :

اجتمعت الحيوانات في الغابة لبحث امكانية وضع حد للعداء فيما بينها و البدء بنزع " السلاح " فنظر الاسد الى الخرتيت و قال : فلنبدأ بنزع القرون . عندئذ وقف النمر خطيبا و قال و هو ينظر الى الفيل : بل ننزع القرون والخراطيم و هنا قال الفيل ساخرا : يا سادة ان المشكلة تكمن في الانياب و المخالب فانزعوها اولا .

و هكذا اراد كل واحد منهم ان يبدأ بنزع السلاح الذى لا يملكه هو شخصيا بينما يملكه غيره .

المبحـــث الثانـــي

العوامـل الاقتصادية

مقدمـــــة :

لا يمكن لاحد ان ينكر اهمية العامل الاقتصادى في التأثير على السلـــوك الانساني سواء على مستوى الفرد او على مستوى الجماعة. كذلك لا يخفى اثره كأحد العوامل البالغة الاهمية في تسيير العلاقات الدولية و تشكيلها .

و لعل التأثير الهام للعامل الاقتصادى على العلاقات الدولية يرجع الى ان الدول لا تستطيع ان تعيش باقتصادها بمعزل عن الدول الاخرى فهناك تأثير متبـادل بينها ، خاصة بعد التطور الهائل في تكنولوجيا الانتاج ، و ما ادى اليه ذلك من الحاجة المتبادلة بين المنتج و المستهلك. و من الناحية الاخرى الحاجة المتزايدة للمواد الخام التي لا يشترط ان تتوافر بالضرورة لدى الدول المنتجة بل يلزم الحصول عليها مـــن الخارج .

و من ناحية اخرى فانه من المعروف ان دول العالم تتفق عادة على وضع نظـم نقدية و مالية لا يمكن ان تطبق بصورة جزئية ، بل لا بد لضمان نجاحها و فاعليتهـا ان تطبق بصورة مشتركة ، و من ناحية ثالثة فان اية اجراءات اقتصادية داخلية (مثل التأميـم اجراءات زيادة العمالة ، اجراءات حماية الصناعة المحلية ، تطوير الزراعة .. الخ) تـؤدى الى التأثير بصورة مباشرة او غير مباشرة على العلاقات الدولية فهذه الاجراءات قد يكـون من شأنها التضييق او التيسير من التصدير و الاستيراد و كلاهما يمس العلاقات الاقتصادية الدولية مساسا مباشرا .

و من ناحية اخرى فقد تتفق مجموعة من الدول على تحديد سعر مادة مـــن المواد الخام التي تشترك جميعا في انتاجها و هذا في ذاته صورة من صور العلاقـات الدولية مثل تحديد سعر البترول او النحاس او السكر او البن . كذلك فان ما يحدثـه

ذلك التحديد من اثر على اقتصاديات الدول المستهلكة يعد بدوره صورة اخرى من صور العلاقات الدولية (بل لقد ابرمت اتفاقيات لتنظيم علاقات الدول المنتجة لسلعة معينة و انشئت هيئات متخصصة لتحقيق ذلك التنظيم و مثال ذلك منتظم الدول المصدرة للبترول المعروف باسم الاوبك، و منتظم الاقطار العربية المصدرة للبترول و المعروف باسم الاوابك)• و هناك ايضا تنظيمات مختلفة لتحقيق التعاون الاقتصادى فيما بين الدول و مثالها منتظم التعاون الاقتصادى و التنمية و تختص ببحث المشاكل الاقتصادية المختلفة على المستوى الدولي، و العمل على تحقيق التعاون و التنسيق بين النظم الاقتصادية للدول المختلفة•

و ندرس فيما يلي بعض ملامح تأثير العامل الاقتصادى على العلاقات الدولية :

اختلاف تأثير العوامل الاقتصادية من دولة الى اخرى:

فمن المشاهد ان السياسة الاقتصادية التي تعتنقها الدول تختلف من حيث وسائلها و اهدافها من دولة الى اخرى• فبالنسبة للدول الغنية و القوية لا يكون الهدف من وراء السياسة الاقتصادية تحقيق اهداف اقتصادية فحسب بل و سياسية ايضا • و مثال ذلك استخدام الاقتصاد كأداة للضغط على الدول الفقيرة لاجبارها على اتباع سياسة معينة• اما بالنسبة للدول الفقيرة فالامر يختلف كثيرا • فليس في مقدور هذه الدول الضغط على غيرها، بل كل ما يهمها من وراء السياسة الاقتصادية التي تعتنقها تحقيق الرفاهية ـ بقدر استطاعتها ـ لشعوبها • و اذا كان للسياسة الاقتصادية للدول الفقيرة آثار سياسية فانها تتمثل عادة في محاولتها للتخلص من سيطرة غيرها من الدول الاخرى الغنية و ليس التأثير على غيرها من الدول الاخرى•

و قد يحدث ان تتبع بعض الدول سياسة اقتصادية معينة لتحقيق اهداف وطنية بحتة، اى اهداف لا تهم سوى هذه الدولة ذاتها • و مع ذلك فقد ينتج عن تلك السياسة الوطنية آثار دولية تتجاوز حدود الدولة• فمثلا اذا ارادت دولة ما انشاء صناعة وطنية في مجال معين فان من البديهي ان توفر لها المناخ الملائم لنشأتها و حمايتها، و من بين الاجراءات التي تتبع عادة في هذا الشأن فرض رسوم جمركية عالية

على المنتجات الاجنبية المثيلة، او حظر استيراد مثل هذه السلع وهذا يوثر ولا شك على العلاقات التجارية الدولية •

ومن الامثلة الواقعية التي تضرب في هذا الصدد ايضا قيام دولة ما — تحقيقا لهدف وطني معين — في اتباع سياسة معينة لتخزين الفائض من سلعة ما، او تعديل السياسة التي كانت موجودة من قبل وما قد يترتب على ذلك من التأثير على المعروض من هذه السلع في السوق الدولية، وبالتالي ما ينتج عن ذلك من تغيير في اسعارها •

ولقد حدث سنة ١٩٦٠ ان بادرت تايلاند بعرض محصول الارز الذى تنتجه على الهند بسعر معين دون ان تستشير الولايات المتحدة — وهي من الدول المنتجة للارز — في هذا الشأن • فما كان من الولايات المتحدة الا ان اغرقت السوق الدولية للارز بفائض من مخزونها في هذه السلعة وبسعر يقل عن ذلك الذى تقدمت به تايلاند • ولقد ادى ذلك التصرف من جانب الولايات المتحدة الى قيام الهند بصرف النظر عن العرض التايلاندى • ولقد ادى ذلك التصرف من جانب الولايات المتحدة الى ما يلي : فبالنسبة للعلاقات التايلاندية — الامريكية فقد اصابها التدهور، كما ان الحكومة التايلاندية قد لجأت الى الاتحاد السوفياتي تطلب منه المساعدة الاقتصادية لاخراجها من هذه المحنة •

اما بالنسبة للهند فقد كانت هي المستفيدة من وراء ذلك حيث ان الولايات المتحدة عرضت عليها القمح بسعر مجزء، وقبلت الدفع بالروبية الهندية ثم اعادت ذلك الثمن الى الهند في صورة معونة اقتصادية، واعفت الهند بذلك من تحميل ميزان مدفوعاتها عبئا ثقيلا كان عليها ان تدفعه بالعملة الصعبة • وهكذا نرى ان السياسات الاقتصادية توثر على العلاقات الدولية حتى ولو كانت تهدف في الاصل الى تحقيق غايات وطنية، ومن ناحية اخرى فان سياسة اقتصادية ما قد يكون لها تأثير يختلف من دولة الى اخرى •

تأثير العلاقات الاقتصادية الخاصة على العلاقات بين الدول :

يقصد بالعلاقات الدولية الخاصة العلاقات الدولية التي لا تتم بين الحكومات وانما تتم بين الافراد او الاشخاص الخاصة على المستوى الدولي • ومثالها العلاقات التي تتم بين الشركات والمشروعات الخاصة الموجودة في الدول المختلفة • ومن المشاهد

عمليا ان الافراد او المشروعات الاقتصادية الخاصة تهدف عادة الى تحصيل اكبر قدر من الربح بأقل قدر من الخسارة، و من المشاهد ايضا ان دولهم عادة ما تشجعهم على ذلك فكثيرا ما تقوم الحكومات بابرام الاتفاقيات فيما بينها لكي تزيل الحواجز الاقتصادية التي تعوق سرعة و سهولة المبادلات التجارية و من بينها تلك التي تتم عن طريق الافـــراد و المشروعات الخاصة • و من بينها ايضا ابرام الاتفاقيات بين الحكومات على منح رعايا دول معينة شروطا تسمى شروط الدولة الاولى بالرعاية(١)• و من بينها الاتفاقيات التي تمنـع دولة من تأميم ممتلكات الاجانب فيها ، او على الاقل منحهم تعويضا عادلا في حالـــة التأميم• بل ان بعض الدول قد تتدخل لحماية المصالح الاقتصادية لرعاياها كلما كـان هناك تهديد لهذه المصالح(٢)•

على انه يراعى ان تدخل الدولة لحماية مصالح اقتصادية معينة قد لا يكـــون الهدف من ورائه اقتصاديا بحتا ، بل قد يحقق ايضا هدفا سياسيا معينا • بل قد يكـون هذا الهدف السياسي هو المقصد الرئيسي من تدخل الدولة• مثال ذلك قيام الولايـات المتحدة بحماية قناة بنما تحقيقا لدواعي الامن القومي لها و هو هدف يفوق في نظـــر الولايات المتحدة مجرد حماية التجارة و توسيعها مع جمهوريات امريكا الوسطى •

و هناك مثال واضح على المصالح السياسية التي قد تجنيها الدول من خـــلال حمايتها للمصالح الاقتصادية الخاصة على النطاق الدولي • هذا المثل يستمد من تطـور موقف الولايات المتحدة الامريكية من بترول الشرق الاوسط • فقبل الحرب العالمية الثانيـة كان اهتمام الولايات المتحدة ببترول الشرق الاوسط اهتماما عاديا • لذلك كان حماسهـا للاستثمارات البترولية الخاصة في هذه المنطقة حماسا عاديا ايضا • على انه بعد الحرب العالمية الثانية، و ما اظهرته منطقة الشرق الاوسط من امكانيات و احتمالات بتروليـــة ضخمة، و نظرا للاهمية البالغة للبترول من الناحية الاستراتيجية فضلا عن اهميته الاقتصادية نجد ان موقف الولايات المتحدة في هذا الصدد قد تغير تماما • كذلك تغير موقفها من

---

(١) فاذا اتفقت ايطاليا مع امريكا على ان تمنح امريكا ايطاليا شرط الدولة الاولى بالرعايـة فمعنى ذلك انه اذا قامت امريكا بمنح ميزات معينة لرعايا اية دولة اخرى فان هـذه الميزات تمنح ايضا للرعايا الايطاليين دون حاجة الى اتفاق خاص•

(٢) و لقد حدث ان ارسلت الولايات المتحدة الامريكية قواتها الى نيكاراجوا لحمايـــة المصالح الاقتصادية لرعاياها •

الشركات الامريكية العاملة في قطاع البترول في منطقة الشرق الاوسط • حيث نزلت الولايات المتحدة بكل ثقلها لتشجيع و مساعدة الاستثمارات الامريكية في هذا المجال • و لم يكن باعثها على ذلك — كما هو واضح — اقتصاديا فحسب بل كان باعثها الاساسي سياسي و استراتيجي •

تأثير النظم الاقتصادية القومية على العلاقات الدولية

من المعروف ان عنصر الارض و عنصر العمل و عنصر رأس المال تعد العناصر الثلاثة الاساسية للانتاج و ان اى نظام اقتصادى قومي لا بد و ان يعتنق سياسة معينة حول مدى تصوره لملكية هذه العناصر • خاصة عنصر الارض و عنصر رأس المال • فالنظام الاقتصادى — اى السياسة الاقتصادية — لا تعني في الواقع سوى التنظيم الذى تضعه دولة ما لملكية الارض و رأسمال المال و لكيفية توزيع المنتجات و الخدمات • و تنظيمها للعلاقة بين العمال و ارباب الاعمال • و حينما تكون ملكية وسائل الانتاج — و بالذات الارض و رأس المال — مملوكة للجماعة و ليست للافراد كنا بصدد نظام اشتراكي اما اذا كانت مملوكة ملكية خاصة كنا بصدد نظام رأسمالي •

الرأسمالية و الاشتراكية كنظم اقتصادية :

يقوم النظام الرأسمالي باعتباره نظاما اقتصاديا على اساس الملكية الخاصة لعنصرى الارض و رأس المال ، و على اساس حرية النشاط الاقتصادى و العمل • و لعل من المميزات الرئيسية للنظام الرأسمالي — بالاضافة للملكية الخاصة لوسائل الانتاج — هو ان النشاط الاقتصادى يقوم على فكرة الربح • فالغالبية العظمى للمشروعات الاقتصادية تسعى الى تحقيق اقصى حد من الربح بأقل قدر من التكاليف كلما كان ذلك ممكنا لها •

ر يقتصر تدخل الدولة لتنظيم النشاط الاقتصادى في ظل النظام الرأسمالي على وضع التنظيمات و القواعد اللازمة لحسن سير النشاط الاقتصادى • بل قد تنزل الدولة نفسها الى ميدان النشاط الاقتصادى لتمارس هي الاخرى بعض انواع الانشطة الاقتصادية بواسطة مشروعات اقتصادية مملوكة لها ملكية خاصة • بل قد تحتكر هي انتاج نوع معين من السلع كما هو مشاهد في كثير من الدول الرأسمالية •

اما في النظم الاشتراكية فان وسائل الانتاج مملوكة ملكية اجتماعية، كما ان عملية الانتاج او بمعنى آخر النشاط الاقتصادى لا يقوم على اساس فكرة الربح كما هو الحال في النظام الرأسمالي، وانما يتم تحقيقا لاهداف اجتماعية اخرى حتى ولو لم يتحقق من ورائها اى ربح •

اما بالنسبة لعنصر العمل فان النظام الاشتراكي يسمح بابرام علاقات عمل تعاقدية مقابل اجر، الا ان العمال باعتبارهم في ذات الوقت طبقة من الشعب المالك لوسائل الانتاج فان النظام الاشتراكي لا يسمح بأن يقوم العمال بالاضرابات او بممارسة وسائل الضغط الاخرى للحصول على ميزات خاصة بهم، ذلك لان عنصر العمل يعد ايضا من وسائل الانتاج المملوكة ملكية جماعية •

فالعمال المضربون يعتبرون عندئذ مضربين ضد انفسهم • اما عن الاجر فانه يحدد وفقا لنوع العمل الذى يقوم به العامل • اما عن توزيع الانتاج فانه يوزع كل بقدر حاجته • وليس على اساس كل بقدر ما اسهم به من جهد •

واذا كانت هذه هي الافكار الاساسية التي تربط بين النظم الاشتراكية على اختلاف صورها الا ان ذلك لا يعني ضرورة تشابه التطبيقات الاشتراكية تشابها تاما في الدول التي تأخذ بهذا النظام • فمن المتصور مثلا — بل يوجد بالفعل — بعض الدول الاشتراكية ما تسمح بالملكية الخاصة في حدود معينة •

مدى تأثير النظام الاقتصادى على السياسة الخارجية للدول :

لا يمكن من حيث المبدأ ان نحكم بأن النظام الاقتصادى لدولة معينة يطبع سياستها الخارجية بطابع معين لا يتغير فمن المشاهد ان هناك دولا كثيرة تتفق من حيث النظام الاقتصادى الذى تعتنقه ومع ذلك فان هناك اختلاف كبير في الخط الذى تتبعه في سياستها الخارجية • فسويسرا والمانيا النازية كانتا تعتنقان النظام الرأسمالي ومع ذلك فان الدولة الاولى كانت دولة مسالمة ومحايدة، بينما كانت الدولة الثانية لها نزعات توسعية عدوانية • وانجلترا وامريكا في مطلع القرن العشرين كانتا — وما زالتا — تعتنقان النظام الرأسمالي، ومع ذلك فان السياسة البريطانية كانت تقوم اساسا على السيطرة

الاستعمارية • بينما كان الامر مختلف تماما بالنسبة للولايات المتحدة الامريكية حيث اعتمدت سياستها آنذاك على عدم التدخل في شؤون الدول الاخرى، وعدم السماح للدول الاخرى بالتدخل في شؤونها •

بل ان السياسة الخارجية لدولة ما – حتى مع استمرارها في اعتناق نظام اقتصادى معين – قد تختلف من فترة زمنية لاخرى • فالسياسة الامريكية تغيرت كثيرا بعد الحرب العالمية الثانية عنها قبل ذلك رغم استمرار اعتناقها للنظام الرأسمالي • كما ان الاتحاد السوفياتي اصبح اكثر اهتماما ببسط نفوذه بل وممارسة ضغوط شبيهة بتلك التي كانت تمارسها الدول الاستعمارية رغم استمرار اعتناقه للنظام الاشتراكي الذى يعد – من حيث المبدأ – نظاما ضد الاستعمار •

ومع ذلك فان هناك من الفقهاء من يرى ان النظام الاقتصادى يوءثر بصورة اساسية على وجود بعض الظواهر السياسية • ومن بين هوءلاء نورمان توماس الذى يذهب الى ان " ما من احد يستطيع انكار دور الامبريالية في وقوع الحروب او ان اساس الامبريالية يكمن في التنازع على الاسواق لتصريف منتجات الدول الامبريالية، والتنافس على الحصول على مصادر المواد الخام، وللبحث على مناطق جديدة لاستثمار فائض رأس المال المتراكم •

وايا ما كان الامر فان من الصعب الجزم بأن عاملا بعينه يعد هو السبب الوحيد لظاهرة من الظواهر السياسية • قد يكون له تأثير راجح ولكن لا يعتبر على اى حال العامل الوحيد الموءثر في انتاج هذه الظاهرة •

المبحث الثالث

العوامل المذهبية

مقدمة :

اختلفت الاراء حول اهمية العامل المذهبي (اى الايدلوجية)(١) في تشكيل السلوك الانساني، ونرى في هذا الصدد ـ رأيين يقفان على طرفي نقيض. فهناك رأى يسقط العامل المذهبي من حسابه تماما عند دراسة السلوك الانساني. بينما يوجد رأى آخر يذهب الى اعتباره اهم عامل ـ ان لم يكن العامل الوحيد ـ في التأثير على هذا السلوك. فالقائلون بأهمية العامل المذهبي يرى ان المشاكل المذهبية ينبغي مواجهتها والبحث عن حلول لها والا فان الاختلافات في المذاهب الاجتماعية والايدلوجية والدينية وما الى ذلك ستؤدى الى تهديد الامن والسلم الاجتماعي مما قد يؤدى الى الصدام حتما.

اما القائلون بعدم اهمية هذا المذهب فيرون ان العامل المذهبي ليس سوى وهم يعشش في العقول يستخدم لتبرير سلوك انساني ما لاخفاء الاسباب الحقيقية الدافعة اليه.

وفيما يتعلق بمدى تأثير العوامل المذهبية على العلاقات الدولية نجد ان هناك اختلاف في الاراء حول الدور الذى يمكن ان تلعبه في هذا الصدد فالمعاصرون للافكار الماركسية يرون ان الديمقراطية الغربية والنظام الرأسمالي نظام امبريالي بطبعه، بعكس النظام الماركسي فهو نظام ضد الاستعمار.

اما المعادون للماركسية فيرون انه نظام استبدادى وعدواني. والواقع ان العامل المذهبي ـ كما سنرى، وكما رأينا قبل ذلك بالنسبة للعوامل الاخرى ـ لا يقوم وحده

---

(١) الايدلوجية هي عبارة عن مجموعة من الافكار المجردة التي يعتنقها فرد او مجموعة من الافراد او دولة من الدول، ويستعان بها على تفسير الظواهر الواقعية، ولتحديد الاهداف المراد بلوغها، كما تتضمن برنامج عمل يشتمل على الوسائل والاساليب المثالية لتحقيق هذه الاهداف.

كأساس لتفسير الظواهر السياسية على المستوى الدولي ، و انما قد تؤثر بقدر يتفاوت في اهميته في التأثير على هذه الظواهر •

تزايد الاهتمام بدراسة العوامل الايدلوجية :

يرجع الاهتمام بدراسة العوامل المذهبية و مدى تأثيرها على العلاقات الدولية الى سببين رئيسيين :

السبب الاول : ظهور عدد من الدول القوية التي اعتنقت مذاهب ايدلوجية تختلف عن مذهب الديمقراطية الغربية الذى تميزت به دول العالم الغربي خلال القرن التاسع عشر • و من هذه الدول التي اعتنقت تلك الايدلوجيات المختلفة الاتحاد السوفياتي في اعقاب الثورة البلشفية سنة ١٩١٧ ، و النظام الفاشي في ايطاليا و النظام النازى في المانيا و لقد تعدى تأثير هذه الايدلوجيات حدود الدول التي نشأت فيها لتؤثر ، اما طوعا واما كرها ، في بعض الدول الاخرى • و لقد كان ظهور مثل هذه الايدلوجيات بمثابة احداث هامة دفعت الكثير من الدارسين على بحثها و دراستها ، خاصة و انهم اعتقدوا بأن العلاقات الخارجية لهذه الدول قد تأثرت بالمذهب الايدلوجي الذى اعتنقته •

السبب الثاني : تزايد اهمية المذهب الايدلوجي مع تزايد الجماهير على عملية اتخاذ القرارات السياسية حتى تلك التي تمس العلاقات الخارجية للدولة • ذلك انه قبل الحرب العالمية الاولى كان اتخاذ القرارات المتعلقة بالسياسة الخارجية لدولة ما يتم بعيدا عن تدخل الاحزاب السياسية و الاجهزة التمثيلية للشعب (كالبرلمانات مثلا) في عملية اتخاذ القرار • على انه منذ ذلك التاريخ بدأ اهتمام الجماهير بالقضايا العامة و من بينها السياسة الخارجية لدولتهم • و بدأ يظهر التأثير الواضح للرأى العام في هذا الصدد • و لا يصدق ذلك فحسب في الدول ذات النظم الديمقراطية ، بل يصدق ايضا بالنسبة للدول ذات النظم الديكتاتورية • فبعد ان الديكتاتور التقليدى يضرب بالرأى العام عرض الحائط اصبحت الديكتاتوريات الحديثة اكثر حرصا على خلق رأى عام مؤيد لسياستها عن طريق استخدام اجهزة الدعاية المختلفة •

التأثير المتبادل بين الايدلوجية و المصلحة القومية :

عادة ما توجد علاقة وثيقة بين الايدلوجية التي تعتنقها دولة من الدول و بين المصلحة القومية لها • بل ان كلا منهما يوثر في الاخر و يتأثر به • على ان مدى تأثير كل منهما في الاخر يعتمد اساسا على مدى تمسك الدولة بأى منهما • فقد يكون تمسك الدولة بمصالحها على صورة اقوى من حرصها على ولائها لمذهبها الايدلوجي بحيث تكون الدولة على استعداد للتضحية بمنطق المذهب الايدلوجي الذى تعتنقه اذا اقتضى ذلك تحقيق صالحها الوطني • و قد يحدث العكس•

و من الامثلة التي يمكن ان تضرب في هذا الصدد استيلاء الولايات المتحدة على جزر الفليبين • فلقد جاء منها هذا التصرف مخالفا للمذهب الذى اعتنقته و هو مبدأ معارضة الاستعمار • على ان مصلحة الولايات المتحدة في فتح طريق تجارتها نحو الصين لاكتساب السوق الصينية بامكانياتها الاستهلاكية الضخمة كانت ارجح في نظر الساسة الامريكيين من الولاء للايدلوجية التي اعتنقتها الولايات المتحدة• و لم يغير من هذه الحقيقة ادعاء الرئيس الامريكي آنذاك " ماكينللي " من ان الولايات المتحدة رأت ان من واجبها الاخلاقي و الانساني ان تنشر الدين المسيحي في جزر الفليبين، و ان ضم الولايات المتحدة جزر الفليبين اليها انما جاء استجابة للواجب الانساني الذى ينبغي على الولايات المتحدة ان تقوم به وفقا لايدلوجيتها المعادية للاستعمار•

هذا الادعاء كما هو واضح يخفي حقيقة الهدف الذى من اجله قامت امريكا بضم الفليبين مع ايدلوجية الولايات المتحدة المعادى للاستعمار الا ان الرئيس الامريكي قد استند الى اسباب ايدلوجية لتبرير ذلك الضم•

تأثير العامل المذهبي (الايدلوجية) على العلاقات الدولية :

اهم ما ينبغي توجيه النظر اليه ان دراسة تأثير الايدلوجية على العلاقات الدولية يجب ان تلتزم الموضوعية بحيث يمكن تجنب خطر المبالغة في اهمية دورها في هذا الصدد او خطر التقليل من هذه الاهمية• فالواقع ان الايدلوجية ليست – كما سبق القول – سوى احد العوامل – وليست العامل الوحيد – المؤثرة على العلاقات الدولية•

و من ناحية اخرى فان دراسة اثر الايدلوجية على العلاقات الدولية لن تدخل في حسابها سوى العلاقات الدولية الرسمية اى العلاقات التي تتم بين الحكومات او بين المنتظمات الدولية •

و لما كانت الاحزاب السياسية تمثل الاتجاهات الايدلوجية في الدولة فاننا نلحظ اختلافا في تأثير الايدلوجيات على مجرى العلاقات الدولية بحسب ما اذا كانت الدولة تتعدد فيها الاحزاب ام انها من الدول التي تأخذ بنظام الحزب الواحد •

ففي الدول التي تأخذ بنظام تعدد الاحزاب نجد ان هذه الاخيرة قد تؤثر بصورة او باخرى في سلوك الحكومة في مجال العلاقات الخارجية دون ان تقوم الاحزاب السياسية بنفسها بممارسة هذه العلاقات(١)•

اما في الدول التي تأخذ بنظام الحزب الواحد خاصة الدول الشيوعية فاننا نجد ان دور الحزب الشيوعي لا يقتصر فحسب على التأثير على مواقف الحكومة في علاقاتها الخارجية، بل يقوم الحزب بذاته بممارسة العلاقات الخارجية و تمثيل الدولة في هذا الصدد • و ليس ادل على ذلك من الاتحاد السوفياتي حيث نجد ان السكرتير الاول للحزب الشيوعي — و هو المسؤول الاول في الحزب — هو الذى يمثل الاتحاد السوفياتي في الغالبية العظمى من المباحثات التي تتم بينه و بين الدول الاخرى• بل ان العلاقات التي تتم بين الاتحاد السوفياتي و بين غيره من الدول الاخرى ذات الاتجاهات الماركسية انما تتم — عادة — على مستوى الاحزاب اكثر منها على مستوى الدول •

---

(١) و من امثلة ذلك ايطاليا ، فرغم انها تنتمي الى المعسكر الغربي، كما انها عضو في حلف شمال الاطلنطي، الا انها تحتفظ بعلاقات ودية للغاية مع دول اوروبا الشرقية و ذلك نظرا لوجود حزب شيوعي قوى، بالاضافة الى وجود الحزب الاشتراكي المشترك في حكومة تحالف يسار الوسط القائمة الان — و منذ مدة — في ايطاليا • اكثر من ذلك فان تأثير هذه الاحزاب ينعكس على المواقف الرسمية لايطاليا في كثير من المواقف الدولية، مثل موقفها المؤيد لتصفية الاستعمار، و موقفها من مشكلة الشرق الاوسط و موقفها المنكر للانقلاب العسكرى ضد الحكومة الشرعية ذات الاتجاه الاشتراكي في شيلي •

دور القومية في العلاقات الدولية :

لعبت القومية دورا هاما في العلاقات بين الدول خاصة في القرن التاسع عشر و مطلع القرن العشرين ، و كان اهم مظاهر هذا الدور هو انها ساعدت على نشأة الدولة القومية سواء كان ذلك عن طريق انفصالها عن دول كبيرة ، او عن طريق اتحاد دويلات قائمة لينشأ عن ذلك الاتحاد دولة كبيرة .

و لعل اهم مثل تاريخي خلال القرن التاسع عشر و مطلع القرن العشرين هو نشأة الدول القومية الاوروبية عن طريق انفصالها عن الامبراطورية العثمانية مثل دول شبه جزيرة البلقان . اما المثل على الدويلات التي اتحدت فيما بينها نتيجة للتيارات القومية التي نشأت بين شعوبها و ربطت بينهم فهو ايطاليا التي توحدت اجزاؤها سنة ١٨٦١ و المانيا التي توحدت سنة ١٨٧١ .

و لعل فكرة القومية كمذهب عقائدى قد لعب دورا هاما في حياة الامة العربية وفي العلاقات التي تدخل فيها الدول التي تنتمي الى هذه الامة ، سواء فيما بينها و بين الدول الاجنبية ، او فيما بين الدول العربية ذاتها .

ففيما يتعلق بعلاقة الدول العربية بالدول الاخرى نجد ان فكرة القومية العربية جاء اساسا للسلوك الذى سلكته الدول العربية مع الدول الاخرى ، فلقد كانت سند هذه الدول في المطالبة بالاستقلال عن الدول الاستعمارية . و لعل اصدق مثل على ذلك دول المغرب العربي (تونس ـ الجزائر ـ المغرب) . و في علاقة الدول العربية الاخرى للدول المستعمرة و هي علاقة تميزت بالتوتر و الجفاء حتى تم لهذه الدول الاستقلال . كذلك فأن فكرة القومية العربية هي التي تدفع الدول العربية الى اتخاذ موقف موحد من اسرائيل لاغتصابها ارضا عربية و لطردها لشعب عربي من وطنه و هو شعب فلسطين .

اما في علاقة الدول العربية بعضها ببعض فنجد ان فكرة القومية العربية كانت احد الدوافع الرئيسية الى قيام اتحاد مصر و سوريا سنة ١٩٥٨ ، و من ابرام كثير من اتفاقيات التضامن العربي مثل اتفاق التضامن المصرى ـ السعودى ـ السورى سنة ١٩٥٧ ، و مشروع الوحدة الثلاثية بين مصر و سوريا و العراق سنة ١٩٦٣ ، و لعل آخرها هو قيام اتحاد الجمهوريات العربية بين مصر و سوريا و ليبيا .

كذلك فان فكرة القومية العربية اوجدت نوعا من التعاون المنظم بين دول هـــذه الامة تمثل في انشاء جامعة الدول العربية التي سبق لنا ان درسناها •

المبحـــث الرابـــع

العوامـــل القانونيـــة

مقدمـــــة :

يقصد بالقانون مجموعة القواعد المنظمة لسلوك الافراد في مجتمع معين، والتي ترتب جزاء معينا على مخالفتها • فالقانون ينظم العلاقات بين الحق والالتزام بحيث يحمي صاحب الحق، ويفرض على المتحمل بالالتزام ان يؤدى ما عليه • وهنا نكون بصدد القانون المدني والقانون يحمي المجتمع من الجريمة ويفرض جزاء على المجرم كما ينظم كيفية القبض عليـــه ومحاكمته واصدار الحكم عليه • وهنا نكون بصدد قواعد القانون الجنائي الموضوعي منهـا والاجرائي • والقانون ينظم المرافق العامة في الدولة ويقرر احكام الوظيفة العامة والموظف العام، ويبين حدود ما تتمتع به الادارة من سلطات واحكام الملكية العامة وهنا نكـــون بصدد القانون الادارى • والقانون يبين قواعد الحكم في الدولة وشكل الحكومة وعلاقـــة الحاكم بالمحكومين والحقوق السياسية التي تمنح للمواطنين، وطريقة انتخاب الحكـــام وحقوقهم وواجباتهم وهنا نكون بصدد القانون الدستورى، ونلاحظ مما سبق ان ذكرنـاه ان قواعد فروع القانون المختلفة انما تنظم ــ بوجه عام ــ العلاقات التي تتم داخل مجتمـع معين سواء في علاقة الحاكم بالمحكوم، او في علاقة الافراد بعضهم ببعض • وهذا يحـــدد طبيعة هذه القواعد ونوع الجزاء المترتب على مخالفتها •

على ان هناك طائفة اخرى من القواعد تحكم مجتمعا من طبيعة تختلف عن طبيعـــة المجتمعات الداخلية هذه القواعد هي : قواعد القانون الدولي •

فالقانون الدولي يحكم اعضاء المجتمع الدولي سواء كانوا دولا او منظمات دوليـــة فهو ينظم العلاقة فيما بينهم، ويبين ما لهم من حقوق وما عليهم من التزامات • الا ان ذلك المجتمع يتميز مع ذلك عن غيره من المجتمعات الداخلية بأنه مجتمع من طبيعة خاصـــة • فبينما نجد انه من السهل التفرقة في المجتمع الداخلي بين الحاكم والمحكوم • نجد انـــه

لا يوجد في المجتمع الدولي حاكما او محكوما ، بل ان جميع الدول المستقلة متساوية - من الناحية القانونية - في السيادة اى انها متساوية امام القانون . . صحيح قد يوجد بينهـا فوارق من حيث قدرة كل منها و وزنها السياسي و صحيح انه يمكن تمييز اعظاء المجتمع الدولي الى دول كبرى و دول متوسطة و دول صغرى . عن ان ذلك لا يؤثر في حقها في المساواة امام القانون ، و ان كان يؤثر في اهمية الدور الذى تلعبه في الحياة الدولية .

و من ناحية اخرى نجد انه في المجتمع الداخلي تصدر القواعد القانونية عن طريق المشرع ، و هي سلطة مكلفة - بمهمة تشريع القواعد القانونية التي تحكم العلاقات المختلفـة في المجتمع . بينما لا نجد شيلا لذلك - بصورة دقيقة - في المجتمع الدولي . فالدول هـي التي تشرح القواعد القانونية الدولية ، و الدول هي المخاطبة في ذات الوقت بهـذه القواعد . صحيح انه ترتب على نشأة المنتظمات الدولية ان اصبحت امكانية وجود المشـرع الدولي غير مستحيلة الا انه حتى الان لم تتبلور هذه الامكانية بعد ، او على الاقل لم تأخـذ نفس الدور الهام و الشامل الذى يلعبه المشرع في الحياة القانونية للمجتمعات الداخلية .

و القانون الدولي - شأنه شأن اى قانون آخر - جاء متأثرا بطبيعة المجتمـع الذى نشأ في رحابه ، و هذا ينعكس و لا شك على طبيعة قواعده و اسلوب تنظيمه للحيـاة الدوليـة .

و لما كانت العلاقات الدولية تحكم بقواعد القانون الدولي . و بالتالي فانهـا تتأثر بالضرورة بما يورده من احكام ، كان من الضرورى ان ندرس هذه القواعد باعتبارها احـد العوامل المؤثرة على العلاقات في اطار المجتمع الدولي .

المخاطبون بأحكام القانون الدولي

اهم ما يميز المجتمع الدولي هو انه يتكون - اساسا - من مجموعة من الـدول المتجاورة على انه يشتمل بالاضافة الى ذلك على وحدات دولية اخرى تخاطب بأحكام القانـون الدولي و هي المنتظمات الدولية ، بل ان الافراد قد يكونوا - في بعض الاحيان - مخاطبـون بأحكام القانون الدولي اما بالواسطة - كما هو الوضع الغالب - و اما مباشرة - كما هو الوضـع الاستثنائي .

١- فالدول هي المخاطب الاساسي بأحكام القانون الدولي :

والمخاطب بأحكام القانون الدولي هو من يرتب له ذلك القانون قدرا معينا من الحقوق، ويحمله بقدر معين من الالتزامات كما انه يمكن ان يسهم - بارادته - في وضع وتطوير قواعد القانون الدولي .

وانطلاقا من المفهوم السابق للمخاطب بأحكام القانون الدولي نجد ان الدول - بالمعنى الذى سبق لنا دراسته - هي المخاطب الاساسي بهذا القانون ذلك انه لم يوجد الا لكي ينظم العلاقات فيما بينهم حيث ان المجتمع الدولي لم يكن يتكون الا منهم في بداية نشأته كذلك فان الدول هي التي تضع - اساسا - قواعد هذا القانون اما عن طريق الاتفاق فيما بينها (المعاهدات الدولية) واما عن طريق العرف كما سيأتي البيان .

٢- والمنظمات الدولية هي المخاطب المستحدث باحكام القانون الدولي :

ولقد ادى تطور المجتمع الدولي والعلاقات فيما بين الدول الى ظهور الضرورة - كما سبق البيان - الى انشاء وحدات دولية مستحدثة تقوم على تحقيق هدف مشترك بين الدول المنشئة لها . هذه الوحدات هي المنظمات الدولية.

ونحن نصفها بأنها مخاطب مستحدث بأحكام القانون الدولي لانها لم تكن موجودة عند نشأة المجتمع الدولي . ولكن اوجدتها الحاجة الى التعاون وتنسيق الجهود للوصول الى تحقيق الصالح المشترك بين مجموعة من الدول . وعلى ذلك فاذا جاز لنا الوصف فاننا نقول بأن الدول هي الاعضاء " الطبيعية " في المجتمع الدولي . بينما المنظمات الدولية اعضاء " مصطنعة " فيه .

والمنظمات الدولية مخاطبة هي الاخرى بأحكام القانون الدولي لان ذات القانون قد وضع احكام نشأتها وبيان وظائفها وحدود نشاطها ووسائل ممارسة هذا النشاط كما بين حقوقها في مواجهة الدول الاعضاء والتزاماتها نحوهم. كما انها تستطيع عن طريق ما تمارسه من نشاط في الاسهام في تكوين قواعد القانون الدولي اما عن طريق ما تصدره من قرارات، واما عن طريق ما تبرمه من اتفاقيات مع الدول او مع المنظمات الدولية الاخرى، واما عن طريق اسهامها في تكوين العرف الدولي .

٣- و الفرد قد يكون مخاطبا باحكام القانون الدولي اما بالواسطة و اما مباشرة :

ذهب الرأى الراجح في فقه القانون الدولي منذ وقت بعيد الى ان الفرد لا يعد مخاطبا بصورة مباشرة بقواعد القانون الدولى و انما هو - ان صح لنا القول - مخاطب بالواسطة بهذه القواعد ، بمعنى ان هذه القواعد لا تكتسبه حقا ، و تحمله بالتزام الا من خلال دولته . فالدولة هي التى تبرم مثلا الاتفاقيات التجارية التى تحدد كيفية معاملة رعاياها سواء من الافراد او المشروعات الخاصة عند مزاولة النشاط التجارى مع الدولة الاجنبية ، و الدولة هى التى تتدخل لحماية رعاياها اذا ما اضيرت بهم الاجراءات التي تتخذها الدولة الاجنبية ضد رعاياها ، و هى التي تستطيع ان تقاضي هذه الدولة - و ليس الفرد المضرور - امام القضاء الدولى . و هكذا .

على ان تطور العلاقات الدولية ، و ازدياد نشاط المنتظمات الدولية أدى الى ظهور نوع من قواعد القانون الدولي التي تخاطب الافراد مباشرة و بصفتهم هذه (اى باعتبارهم افرادا) . فالقواعد الخاصة بتنظيم مركز الموظف الدولي هى قواعد دولية و هى تخاطب الافراد كأفراد . كذلك فان الاتفاقيات الخاصة بانشاء الجماعات الاوروبية (السوق المشتركة) اعطتنا امثلة للقواعد الدولية التى لا تخاطب الدول فحسب و انما تخاطب الافراد كذلك مباشرة و بصفتهم افرادا . كذلك ان القواعد الخاصة بحقوق الانسان تعد ايضا من قبيل الامثلة المتعلقة بمخاطبة قواعد القانون الدولي للافراد بصورة مباشرة .

مصادر القانون الدولى

تعريف :

يقصد بمصادر القانون الدولي مجموعة الاجراءات المؤدية الى خلق القاعدة القانونية الدولية . و يمكن ان نقسم مصادر القانون الدولي بوجه عام الى عدة طوائف : فهناك قواعد قانونية ناشئة عن الاتفاق فيما بين الدول او المنتظمات الدولية ، و هناك قواعد ناشئة عن السلوك التلقائي لهؤلاء ، او بمعنى آخر هي تلك القواعد التي خلقها السلوك التلقائي للدول و شعور هؤلاء بأنهم ملزمون بها . و هناك اخيرا قواعد خلقتها سلطة دولية منحت اختصاص اصدار قواعد قانونية دولية .

و اذا كانت مصادر القانون الوطني تتميز هي الاخرى الى الطوائف المذكـورة، بحيث نستطيع ان نعثر على قواعد نشأت عن طريق الارادة او عن طريق السلوك التلقائـي او عن صدورها عن سلطة مختصة باصدار القواعد القانونية، الا انه يبقى ان طبيعة كل مجتمع تنعكس على مدى ما تلعبه كل طائفة من طوائف مصادر القانون المذكورة في عملية خلق القواعد القانونية المنظمة للعلاقات بين اعضاء كل مجتمع.

ففي المجتمع الدولي - باعتباره مكون اساسا من الدول المتساوية في السيادة - نجد ان اهم و ادق مصدر من مصادر القانون يتمثل في المعاهدات التي تبرم بين الـدول و من شأنها ان تضع قواعد تلزم اطرافها و تكسب كل منهم حقا و تحمله بالتزام. بينما نرى ان التشريع الصادر عن سلطة عليا لها اختصاص التشريع في المجتمع هي اهم مصدر للقانون فـي المجتمع الداخلي، لانه مجتمع يمكن التمييز فيه بين الحاكم و المحكوم.

تعداد مصادر القانون الدولي :

نصت المادة ٣٨ من النظام الاساسي لمحكمة العدل الدولية على ان مصـادر القانون الدولي هي : المعاهدات الدولية، و العرف الدولي، و المبادئ العامة للقـانون الدولي و اهم ما يلاحظ على هذه المادة انها اقتصرت على تعداد المصادر الاتفاقية و هـي المعاهدات، و على المصادر التلقائية و هي العرف و المبادئ العامة للقانون الدولي، و لـم تذكر قرارات المنظمات الدولية باعتبارها تصرفات تصدر من سلطة مختصة بالتشريع - فـي حدود معينة - في اطار المجتمع الدولي.

و نحن لا نريد ان ندخل في تفاصيل النقاش الفقهي حول مدى قيمة التعـداد الوارد في المادة المذكورة، و ما اذا كان اغفالها للنص على قرارات المنظمات الدولية من بيـن مصادر القانون الدولي ينفي عن هذه القرارات صفة مصدر القانون ام لا . و انما سنكتفي بالقول بأن التعداد الوارد في المادة المذكورة قد جاء على سبيل المثال لا على الحصر و من ثـم فلا بأس من اعتبار قرارات المنظمات الدولية من قبيل مصادر القانون الدولي رغم اغفال النص عليها من جانب المادة ٣٨ من محكمة العدل الدولية.

اولا : المعاهدات الدولية :

تعريفهـــا :

هي عبارة عن اتفاق يتم بين دولتين او اكثر او بين المنتظمات الدولية بعضهـــا مع بعض او بين المنتظمات الدولية و الدول . و بمقتضاها يلتزم اطراف المعاهدة كل في مواجهة الاخر بما تنص عليه من احكام.

و المعاهدة الدولية قد تكون ثنائية الاطراف بمعنى انها تبرم بين طرفين فقــط (سواء كان من الدول او من المنتظمات الدولية) و قد تكون متعددة الاطراف اى تلك التي تبرم بين عديد من الدول او المنتظمات الدولية.

و المعاهدات الدولية تنقسم من حيث موضوعها الى معاهدات عقدية و معاهدات شارعة، فاما المعاهدات العقدية فهي تلك التي تقتصر على ترتيب التزامات متبادلة بيـــــن اطرافها دون ان يترتب عليها خلق قاعدة قانونية و مثالها الاتفاقيات التجارية التي تبيـــع بموجبها دولة ما على بيع سلعة معينة لدولة اخرى مقابل ثمن معين . اما المعاهدة الشارعة فهي التي تضع قواعد قانونية تنظم العلاقات فيما بين اطرافها ،و قد يمتد اثرها الــــى الغير ايضا ،و مثالها ميثاق الامم المتحدة. فهو في الاصل معاهدة دولية الا انه يعد فـي ذات الوقت تشريعا لقواعد قانونية دولية. و مثالها ايظ معاهدة فيينا الخاصة بقانـــــون المعاهدات. فهي تتضمن القواعد التي تحكم المعاهدات الدولية. و مثالها المعاهـــدات المنظمة للملاحة البحرية ،و الصيد و المعاهدات الخاصة بالطيران المدني . . الخ .

و تنقسم المعاهدات من حيث قابلية اطرافها للزيادة الى معاهدات مغلقـــــة و معاهدات مفتوحة. فالمعاهدات المغلقة هي تلك التي لا يمكن لطرف جديد الانضمـــام اليها . و مثالها المعاهدة المنظمة لاستغلال نهر معين لا يجرى سوى في الدول اطـــراف المعاهـــــدة.

اما المعاهدات المفتوحة فهي المعاهدة التي يمكن لدول لم تكن من بين اطرافها الاصليين ان تنضم اليها انضاما لاحقا . مثل المعاهدة المحرمة للتجارب الذرية في الجـــو .

فهي من قبيل المعاهدات المفتوحة امام اية دولة لكي تصبح طرفا فيها اذا ما رغبت في ذلك.

الاثار القانونية للمعاهدات الدولية :

المعاهدة تعد انعكاسا لحالة العلاقات القانونية بين الدول في مجال معين. وهي تستجيب لمقتضيات الاستقرار في العلاقات الدولية والرغبة في تنظيمها بصورة واضحة ودقيقة.

والاثر الناجم عن المعاهدات الدولية يتمثل بالدرجة الاولى في تنظيم العلاقات فيما بين اطرافها. على ان ذلك لا يعني ان المعاهدة لا تنتج اية اثار بالنسبة لغير اطرافها. بل ان هناك طائفة من الاثار القانونية من الاثار قد تنصرف الى غير هؤلاء بشروط وفي حدود معينة. وعلى ذلك داننا سنعرض اولا للمبدأ العام بالنسبة للاثار القانونية الناجمة عن المعاهدات الدولية والمتمثل في مبدأ نسبية اثر المعاهدات ثم نعرض بعد ذلك لاحتمالات انتاجها لطائفة من الاثار القانونية تنصرف لغير اطرافها.

المبدأ العام : نسبية اثر المعاهدات الدولية :

تنص المادة ٣٤ من معاهدة فيينا الخاصة بقانون المعاهدات والمبرمة سنة ١٩٦٩ على ان المعاهدة الدولية "لا تخلق حقوقا او التزامات لغير اطرافها او على عاتقهم دون رضائهم". وهذا يعني انه ما دامت المعاهدة قد ابرمت بين شخصين او اكثر من اشخاص القانون الدولي (دولا كانت ام منتظمات دولية) فانها لا تسرى الا في مواجهة هؤلاء سواء كانت منتجة لحقوق او لالتزامات. اما الاشخاص الدولية الاخرى التي لم تدخل طرفا في المعاهدة فلا شأن لهم بالمعاهدة ولا شأن للمعاهدة بهم اللهم الا اذا كانت لارادتهم دخل في هذا الشأن. والواقع ان هذا المبدأ يتسق مع طبيعة المعاهدة كتصرف اتفاقي يستند الى التراضي من ناحية، كما انه يستند من ناحية اخرى الى فكرة سيادة الدولة التي تقتضي الا يفرض على دولة ما اثرا من آثار المعاهدة دون ان ترتضي ذلك.

استثناءات من مبدأ النسبية : اثر المعاهدات الدولية بالنسبة للغير :

و مع استقرار مبدأ النسبية باعتباره القاعدة العامة في شأن النطاق الشخصي لسريان المعاهدة، الا ان هناك عدة استثناء ترد على هذا المبدأ . فهناك مثلا المعاهدات المنشئة لمركز موضوعي مثل المعاهدات التي تبين الحدود بين دولتين او اكثر او المعاهدات التي ترسي مركزا قانونيا خاصا بدولة ما او بأقليم معين كاعلان دولة ما بانها دولة محايدة حيادا دائما ،او باعتبار اقليم معين منزوع السلاح . فكل هذه الامثلة ترسي مركزا قانونيا موضوعيا يعد حجة على الكافة حتى اولئك الذين لم يدخلوا طرفا في المعاهدة.

و يثور التساؤل حول امكان قيام المعاهدة بفرض التزام معين على عاتق دولة ثالثة ليست طرفا في المعاهدة المعنية ؟ نصت المادة ٣٥ من معاهدة فيينا المتعلقة بقانون المعاهدات على انه يمكن للمعاهدة ان تنشيء التزامات على عاتق الغير و لكن بشرطين اولهما ان تتجه ارادة اطراف المعاهدة الى انشاء التزام على عاتق الغير من ناحية،وثانيهما ان يقبل ذلك الغير بتحمله لهذا الالتزام. و في رأينا ان هذا النص لا يعد في حقيقته استثناء من المبدأ العام و لا ينال من فكرة نسبية اثر المعاهدات ذلك لا نه بنى ترتيب الاثر المتمثل في انشاء الالتزامات و التحمل بها على ارادة الملتزم. فلا يفلت الامر اذن من النطاق الارادى للملتزم.

و تنص المادة ٣٦ من ذات المعاهدة على الحالة التي ترتب فيها المعاهدة حقوق لصالح الغير الذى لم يدخل طرفا في المعاهدة. و لقد اشترطت المادة المذكورة ذات الشروط المقررة في المادة السابقة. و لذا فان ما سبق ان قلناه تعليقا على النص السابق يصلح ايضا في حالتنا هذه.

الاثار القانونية للمعاهدات في النظم القانونية الوطنية :

تلتزم الدول الاطراف في المعاهدة بأحكامها من الوقت الذى يتم فيها التصديق عليها من السلطات المختصة. و هنا يثور التساؤل حول موضوع المعاهدة من التشريعات الداخلية في الدولة المعنية؟ نفرق ـ اجابة لهذا السؤال ـ بين التشريعات الدستورية و بين التشريعات العادية في الدولة.

اولا : اثر المعاهدات على التشريعات الدستورية :

من المعلوم ان دستور الدولة يعد تشريعها الاسمي و من ثم فان العديد من الدول يشترط رقابة مسبقة على دستورية المعاهدة اى مدى اتفاقها مع النصوص الدستورية كشرط لاتمام التصديق عليها . و هذا ما نصت عليه المادة ٥٤ من الدستور الفرنسي حيث لم تخول السلطة المختصة بالتصديق على المعاهدة باتمام ذلك التصديق ما لم تتلق من المجلس الدستورى ما يفيد دستورية المعاهدة و لقد نص الدستور الايطالي على حكم مماثل.

ثانيا : العلاقة بين احكام المعاهدة و بين احكام التشريعات العادية :

اذا تم التصديق على المعاهدة و دخلت حيز التنفيذ ثم تبين ان هناك تناقضا بين احكام المعاهدة و بين بعض القواعد التي تتضمنها التشريعات العادية فما هو موقف السلطة التي تتولى تطبيق القانون ؟

الاجابة على هذا التساؤل تتوقف على النظرية التي تأخذ بها الدولة و ما اذا كانت تعتبر كلا من القانون الدولي و القانون الداخلي بمثابة نظام قانوني واحد مع علو الاول على الثاني . فعندئذ تلتزم السلطات الوطنية بما جاء في المعاهدة من احكام (١) . اما اذا كانت الدولة تأخذ بمبدأ ازدواج النظامين القانونين الدولي و الوطني فانه يترتب على ذلك ان السلطات المحلية لا تلتزم بأحكام المعاهدة الا من الوقت الذى يتم فيه تحويلها الى قواعد داخلية بمقتضى تشريع داخلي خاص.وعندئذ فانه تطبق القواعد الخاصة بفض التنازع بين القواعد القانونية المختلفة و هي ،ان القاعدة الخاصة تخصص القاعدة العامة،و ان القاعدة اللاحقة تنسخ القاعدة السابقة المتناقضة معها .

ثانيا : العرف

يعد العرف الدولي من اهم مصادر القانون الدولي - ان لم يكن اهمها على

---

(١) و من بين هذه الدول : فرنسا التي تنص دستورها في المادة ٥٥ من ان المعاهدة تأتي في درجة تعلو على درجة التشريعات العادية و من ثم تصبح لها اولوية في التطبيق عند تعارضها مع قاعدة وطنية.

الاطلاق ذلك ان اغلب قواعد القانون الدولي قد نشأت عن طريق العرف.

تعريفه و بيان اركانه :

العرف - وفقا للاتجاه الراجح في الفقه - هو عبارة عن سلوك متكرر و متواتر من جانب اشخاص القانون الدولي (الدول و المنتظمات الدولية) ، بحيث يستقر في اعتقادهم ان اتخاذ ذلك السلوك اصبح ملزما لهم.

و يستنتج من هذا التعريف ان هناك عنصران للعرف : عنصر مادى و عنصر معنوى.

اولا : العنصر المادى : سلوك متكرر متواتر على سبيل التبادل :

يقصد بالسلوك ذلك الموقف الذى يتخذه اشخاص القانون الدولي (الدولة او المنتظم الدولي) ازاء مشكلة او مسألة معينة مثل هذا الموقف يمثل سابقة. فاذا ما عرضت بعد ذلك مشكلة مماثلة فانه يشترط لكي يتكون الركن المادى ان تتخذ الدول ذات الموقف الذى اتخذته من قبل و يتكرر ذلك كلما تكررت المشاكل المتشابهة.

و يشترط لكي يتحقق الركن المادى - بالاضافة الى عنصرى التكرار و التواتر - ان تتخذه الدول على سبيل التبادل. و معنى ذلك انه لا يمكن لسلوك دولة واحدة ان يكون الركن المادى المنشئ للقاعدة العرفية مهما تكرر منها ذلك السلوك او تواتر. بل لا بد ان تبادل اشخاص القانون الدولي اتخاذه في المواقف المتشابهة. و هذا ايضا ما يمنح لهذا السلوك صفة " الدولية ".

على انه لا يشترط من ناحية اخرى ان تجمع الدول كلها على اتخاذ سلوك معين " فقد تنشأ القاعدة العرفية بين عدد محدود من الدول الاعضاء في الجماعة الدولية دون ان تعترض على التزامها بقاعدة عرفية سابقة في الوجود على وجود الدولة ذاتها بحجة انها لم تشترك في تكوينها . فالدولة اذا دخلت عضوا في المجتمع الدولي فانها تصبح ملزمة بكافة القواعد الدولية حتى تلك التي تكونت قبل دخول تلك الدولة الى المجتمع الدولي . (انظر العميد على ابو هيف، القانون الدولي العام ١٩٦٧) .

ثانيا : العنصر المعنوى : الاعتقاد بوجود التزام قانوني :

لكن يمكن القول بوجود قاعدة دولية عرفية لا بد وان يضاف الى العنصر المادى السابق ذكره عنصر آخر يتمثل في استقرار الاعتقاد لدى الدول بالتزامهم بهذا السلوك في الاحوال المتماثلة باعتبار ان ذلك يمثل حكم القانون في هذا الشأن .

وضرورة اقتران العنصر المعنوى بالعنصر المادى كشرط لوجود القاعدة العرفية يمكن استخلاصها من نص المادة ٣٨ / ١ من النظام الاساسي لمحكمة العدل الدولية التي عددت مصادر القانون الدولي ومن بينها العرف فلقد اشارت الى هذا الاخير باعتباره " سلوكا عاما تم قبوله باعتباره قانونا " .

وتوافر الركن المعنوى او تخلفه هو الذى يميز بين القاعدة العرفية باعتبارها قاعدة قانونية ملزمة وبين غيرها من قواعد السلوك الاخرى التي قد تشتبه بها مثل قواعد المجاملات الدولية التي تتجرد من الصفة الملزمة . ولذلك فقد قررت محكمة العدل الدولية في حكمها الصادر في قضية الملجأ في ٢٠ نوفمبر سنة ١٩٥٠ ضرورة التأكد من وجود العنصر المعنوى (اى الاعتقاد بالزامية السلوك) حتى يمكن الوقوف على ما اذا كان ذلك السلوك يعد انطباعا لقاعدة عرفية ملزمة أم انها مجرد مجاملة من جانب دولة لدولة اخرى (١)

---

(١) Affaire de Droit d'Asile , C. I . J Rec., 1950 P . 277 et P . 285

ثالثا : قرارات المنتظمات الدولية :

تعريف قرارات المنتظمات الدولية :

القرار هو عبارة عن الوسيلة القانونية التي زود بها المنتظم الدولي للتعبير عن ارادته ازاء المشكلة او المسألة التي تثار امامه. و مهما كانت التسمية التي تطلق عليه : فقد يسمى "قرارا" و قد يسمى "توصية" و قد يسمى "توجيها". فجميع هذه التسميات تعد صورا لقرارات المنتظمات الدولية.

و لقد اختلف الفقهاء حول مدى اعتبار قرارات المنتظمات الدولية من قبيل مصادر القانون الدولي فالبعض يذهب الى اعتبارها من قبيل المصادر المستقلة القائمة بذاتها بين مصادر القانون الدولي ، و البعض الاخر ينكر عليها هذه الصفة و يرى انها تندمج في المصادر الاخرى الثلاث التي سبق لنا دراستها . و نظرا لان دراستنا لاتتسع للدخول في النقاش الفقهي حول هذه المشكلة فاننا نكتفي بالقول بأن القرارات تعد - في رأينا - من قبيل المصادر المستقلة للقانون الدولي ، في الوقت الذى تقوم - بذاتها - بارساء قواعد قانونية دولية، او بعبارة اخرى حينما تكون هذه القرارات هي الوسيلة الوحيدة المؤدية الى خلق القاعدة القانونية الدولية ، و عندئذ فانها تقوم بدور مشابه لدور التشريع في القوانين الداخلية. و هذا هو الدور الذى تهمنا دراسته في هذا المجال (١) .

و يلاحظ من ناحية اخرى ان القرارات التي تقوم بدور مشابه لدور التشريع في القوانين الداخلية في عملية خلق القواعد القانونية هي القرارات الملزمة فقط، اما القرارات غير الملزمة فانها لا تقوم بذاتها بخلق القواعد القانونية الدولية و انما قد تدخل عنصرا مساعدا في عملية خلقها .

---

(١) على ان قرارات المنتظمات الدولية قد يكون لها دور غير مباشر (اى دور مساعد) في عملية خلق القاعدة القانونية عن طريق المعاهدات او العرف الدولي . و عندئذ لا يكون القرار - في ذاته - هو مصدر القاعدة ، و انما يعد مجرد عنصر مساعد على انشائها . و يصبح المصدر في هذه الحالة هو المعاهدة او العرف و ليس القرار.

الدور التشريعي لقرارات المنتظمات الدولية :

الدور الذى تقوم به قرارات المنتظمات الدولية في تشريع قواعد القانون الدولي قد يتمثل في تشريع القواعد القانونية الخاصة بالمنتظم الدولي ذاته، وهذا الدور لا تهمنا دراسته. وقد يتمثل في تشريع القواعد القانونية التي تحكم علاقة المنتظم الخارجية، اى علاقته بالدول الاخرى (الاعضاء وغير الاعضاء فيه) او علاقته بالمنتظمات الدولية الاخرى وهذا ما ندرسه.

وتعدد المجالات التي تقوم قرارات المنتظمات الدولية بتشريع قواعد القانون الدولي فيها : فقد تكون مجالات اقتصادية، او مجالات فنية، او مجال الحقوق الخاصة بالانسان.

اولا : الدور التشريعي في مجال العلاقات الدولية ذات الطابع الاقتصادى :

قد ترى مجموعة من الدول مصلحة اقتصادية مشتركة لا يمكن ان تحققها كل دولة على حدة، وانما لا بد لها من التضامن لبلوغها. وعندئذ فانها تنشيء منتظما دوليا تمنح اختصاصات في المجالات الاقتصادية، كما تتيح له اصدار قرارات ملزمة في هذه المجالات. ولعل ابرز هذه الامثلة هو المنتظم الدولي الذى انشأته ست من الدول الاوروبية (المانيا، فرنسا، ايطاليا، هولندا، بلجيكا، ولوكسومبرغ) ثم انضمت اليه ثلاث دول اخرى. هذا المنتظم هو السوق الاوروبية المشتركة(١) وتهدف هذه السوق الى تنسيق السياسات الاقتصادية في الدول الاعضاء فيها، كما انها تعمل على ازالة كافة الحواجز الاقتصادية على حركة وتداول البضائع والاشخاص (العمال خاصة باعتبارها عنصرا من عناصر الانتاج) والخدمات ورؤوس الاموال. فكل عنصر من العناصر المذكورة يستطيع ان ينتقل - من حيث الاصل - بحرية في اى اقليم من اقاليم الدول الاعضاء. كذلك تعمل هذه السوق على خلق سياسة موحدة لاسعار المنتجات الزراعية والمواد الخام بالنسبة لجميع دول السوق.

---

(١) ولقد كانت السوق الاوروبية المشتركة مكون من قبل من ثلاث منتظمات دولية هي : الجماعة الاوروبية للفحم والصلب، والجماعة الاقتصادية الاوروبية، والجماعة الاوروبية للطاقة الذرية. ولكنها اندمجت جميعا في السوق الاوروبية المشتركة.

و لقد زود المنتظم في هذا الشأن بامكانية اصدار قرارات ملزمة للدول الاعضاء فيه ،بحيث يمكنان يخلق قواعد قانونية دولية تنطبق على الدول المذكورة في المجالات الاقتصادية.

ثانيا : الدور التشريعي في مجالات العلاقات الدولية ذات الطابع الفني :

و هنا تقوم القرارات الصادرة عن المنتظمات الدولية بارساء قواعد قانونية دولية ذات طابع فني بحت مثل ميدان الطيران المدني ،و الصحة ،و الارصاد الجوية.

ففي ميدان الطيران المدني : نجد ان منتظم الطيران المدني يصدر قرارات ملزمة للدول الاعضاء فيه تتضمن قواعد قانونية تتعلق بالطائرة و اوصافها و افراد الطاقم و مواصفاتهم و الكفاءات المتطلبة فيهم،و كذلك تتعلق بتحديد الطرق الجوية التي ينبغي ان تسلكها الطائرات حتى تتمتع بالحماية القانونية و بوجه عام فان هذه القرارات تتضمن كافة القواعد الخاصة بالرحلة الجوية سواء من حيث وسيلتها (اى الطائرة) او من حيث من يقوم بها .

و في ميدان الصحة: نجد ان منتظم الصحة العالمي يستطيع اصدار قرارات ملزمة للدول الاعضاء فيه تتضمن قواعد خاصة بالتدابير الصحية المتعلقة بمنع انتشار الامراض،كذلك تتضمن كافة الشروط و الاوضاع الخاصة بكيفية تطبيق هذه التدابير،و كيفية استعمال هذه المصطلحات على الصعيد الدولي .

و في ميدان الارصاد الجوية : نجد ان المنتظم العالمي للارصاد الجوية يستطيع ان يصدر قرارات ملزمة للدول الاعضاء فيه تتضمن القواعد الخاصة بالارصاد الجوية و مدى تحقيق التعاون الدولي و تبادل المعلومات في هذا الصدد .

و في كل المجالات فانه عادة ما تتضمن هذه القرارات قواعد قانونية دولية تنظم العلاقات الدولية في هذا الصدد .

الدور التشريعي في مجال حقوق الانسان :

لعل من اشهر قرارات المنتظمات الدولية في مجال حماية حقوق الانسان هـــو الاعلان الصادر عن الجمعية العامة للامم المتحدة في سنة ١٩٤٦ والمسمى بالاعـــلان العالمي لحقوق الانسان .

ويتضمن ذلك الاعلان اهم المبادىء التي ينبغي على الدول ان تلتزمها عنـــد معاملتها لاى كائن بشرى سواء كان من رعاياها ام كان اجنبيا عنها ، ودون تفرقة فـــي المعاملة بسبب اللغة او الجنس او اللون او الجنسية او الدين .

ورغم ان الكثيرين يرون ان الاعلان العالمي لحقوق الانسان لا يتمتع بقوة ملزمة في مواجهة الدول ، الا اننا نرى على العكس بأنه يعد من قبيل قواعد القانون الدولـــي الملزمة ذلك انه يعد تفصيلا لما اجمله ميثاق الامم المتحدة في شأن التزام الدول بالحفاظ على حد ادنى من المعاملة الانسانية للافراد . ولما كان الميثاق - على اجماله - ملـــزما للدول ، فان الاعلان العالمي لحقوق الانسان - في تفصيله لما اجمله الميثاق - يعد ملزما كذلـــــك .

ومن ناحية اخرى فان المسلك العملي للدول يؤكد وجهة نظرنا في هـــذا الصدد . فلقد اكدت السوابق الدولية ان المبادىء التي تضمنها الاعلان العالمي لحقوق الانسان قد اخذتها الدول على مأخذ الالتزام . كذلك حرصت الدول على النص فـــي دساتيرها على المبادىء التي تضمنها الاعلان العالمي لحقوق الانسان .

(انظر في كل ما سبق : الدكتور محمد السعيد الدقاق ، النظرية العامـــة لقرارات المنتظمات الدولية ودورها في ارساء قواعد القانون الدولي ، الاسكندرية ١٩٧٤) .

الفصل الثاني

صور العلاقات الدولية

المجتمع الدولي - كأي مجتمع - يقوم على مجموعة من المصالح الفردية و المشتركة، كما انه تتصارع فيه العديد من القوى كل يسعى نحو استخلاص اكبر قدر من الفائدة من العلاقات التي يدخل فيها مع الاخرين • و اعضاء المجتمع الدولي اصحاب مصالح انانية تخص كل واحد فيهم كما انهم يتطلعون لتحقيق غايات و اهداف تستعصي على جهودهم الفردية وهم لذلك يسعون نحو التجمع و التكافل بضم الجهود نحو تحقيق الهدف المشترك • على انهم قد لا يفلحون دائما في هذا الصدد • و عندئذ يلفهم صراع قد يصل الى حد التصادم المسلح • ذلك ان اعضاء المجتمع الدولي عندما يعييهم حل المنازعات التي تنتج عن صراع المصالح قد يحتكمون في النهاية الى السلاح كل يدافع عن وجهة نظره بالقوة • و هذا منطق يعكس - ولا شك - مدى البدائية التي تسيطر على العلاقات في المجتمع الدولي لانه ما زال يفتقد لتلك السلطة العليا التي تسهر على فرض القانون و تفصل في النزاع لكي تعطي لكل ذي حق حقه •

و الواقع أن صور العلاقات في المجتمع الدولي لا تخرج عن كونها ترجمة لمنطق المصالح التي تدور في اطار المجتمع الدولي • و يمكن ان نميز فيها بادئ ذي بدء بين علاقات سلمية و علاقات قوة • و العلاقات من الطائفة الاولى قد تتوافر على تحقيق مصالح ثنائية وقد تتجه نحو تحقيق صالح مشترك يهم اكثر من دولة، بل قد تصل الى حد شمولها المجتمع الدولي بأكمله و عندئذ تلجأ الدول الى الدخول في تنظيمات تضطلع بمهمة تحقيق هذه المصالح كما سبقت الاشارة من قبل •

على انه حينما يستحيل تحقيق توازن و تصالح بين مختلف المصالح قد يلجأ اطراف العلاقة الى منطق القوة لفرض الحل عن طريق الحرب •

و على ضوء هذه الافكار نقسم دراستنا في هذا الباب الى فصلين :

الفصل الاول و ندرس فيه العلاقات السلمية •

الفصل الثاني و ندرس فيه علاقات القوة •

المبحث الاول

العلاقات السلمية

نقسم الدراسة في هذا الفصل الى مبحثين : اولهما و نعرض فيه للعلاقات الدولية التبادلية اى العلاقات التي تتم على مستوى كل دولة في علاقاتها بالدولة او بالدول الاخرى • و تتمثل بصورة اساسية في العلاقات الدبلوماسية و القنصلية و المعاهدات الدولية • اما المبحث الثاني فنعرض فيه للعلاقات الدولية التنظيمية اى تلك العلاقات التي تتم في اطار منتظم دولي معين •

الفرع الاول

العلاقات الدولية التبادلية

الاجهزة المختصة بادارة العلاقات الدولية في الدولة :

الدولة باعتبارها شخصا معنويا تمارس اختصاصاتها و تفصح عن ارادتها من خلال مجموعة من الاجهزة تضم فردا او مجموعة من الافراد يمارسون هذه الاختصاصات باسم الدولة و لحسابها • ومن بين اجهزة الدولة ما ينصرف نشاطها الى تسيير و تنظيم الحياة الداخلية فيها و تنظيم العلاقات بين المقيمين على اقليم الدولة من وطنيين و اجانب، و تنظيم العلاقات بين هؤلاء و بين سلطات الدولة المختلفة •

على ان هناك من الاجهزة من يتولى – الى جانب ما ذكر – تمثيل الدولة في مواجهة غيرها من اشخاص القانون الدولي الاخرين دولا كانت ام منتظمات دولية • هذه الطائفة الاخيرة من الاجهزة المختصة بالاضطلاع بالعلاقات الدولية قد تمارس اختصاصاتها المعتادة بصورة مركزية من داخل الاقليم و مثالها رئيس الدولة ووزير الخارجية و القائد العام للقوات المسلحة • و منها ما يمارس الاختصاصات المتعلقة بالعلاقات الدولية خارج اقليم الدولة التي يمثلونها و هؤلاء هم المبعوثون الدبلوماسيون و القنصليون •

اولا : الاجهزة المركزية المختصة بالعلاقات الدولية •

١ – رئيس الدولة •

رئيس الدولة هو رأسها و رمزها " و اسمى ممثل لها " • و هو بهذا الوصف انما يعبر عن

ارادة الدولة فيما يأتيه من تصرفات في اطار العلاقات الدولية • و تظل الصفة التمثيلية لرئيس الدولة ملازمة له حتى و لو لم يكن يمارس — وفقا لدستور دولته — سلطات فعلية •

و من المستقر عليه في فقه القانون الدستوري و فقه القانون الدولي ان لكل دولة ان تختار — بحرية — بما لها من سيادة اللقب الذى يحمله رئيسها • فقد يكون بذلك ملكا او اميرا او امبرطورا ، او رئيسا للجمهورية • و من ناحية اخرى فان رئيس الدولة كما يكون فردا — كما هو الوضع الغالب — قد يكون هيئة تضم اكثر من فرد و مثاله المجلس الاتحادى السويسرى •

و اذا كان من حق كل دولة ابتداء ان تتخير اللقب الذى تخلعه على رئيسها فان لها — و بحرية كاملة ايضا — ان تغير هذا اللقب • و ليس للدول الاخرى — كقاعدة عامة — ان تعترض على اللقب الذى يحمله رئيس دولة ما او على التغيير الذى يطرأ عليه اللهم الا اذا كان في ذلك مساس بحقوق دول اخرى (١)•

اختصاصات رئيس الدولة في ميدان العلاقات الدولية :

و تتراوح سلطة رئيس الدولة في ممارسة الاختصاصات المتعلقة بالعلاقات الدولية ضيقا و اتساعا بحسب النظام الدستورى الذى تعتنقه الدولة • فقد يتولى بنفسه تكوين ارادة الدولة، كما قد يقتصر دوره على مجرد اعلان هذه الارادة اذا كان دستور الدولة يسند تكوين ارادة الدولة الى غيره من الاجهزة الاخرى • و من بين الاختصاصات المتعلقة بالعلاقات الدولية التي يستقل رئيس الدولة في ممارستها او يشارك في ذلك : ارسال و استقبال البعثات الديبلوماسية من الدول الاجنبية و اليها ، و ابرام المعاهدات الدولية، و اعلان الحرب•

و يثور التساؤل في حالة تجاوز رئيس الدولة حدود اختصاصاته المتعلقة بالعلاقات الدولية عن مدى التزام دولته بتصرفاته ، يرى جانب من الفقه ان القيود الواردة على اختصاصات رئيس الدولة المتعلقة بالعلاقات الدولية " لا تحدث اثارها الا في الدائرة الداخلية، بمعنى ان ارادة

---

(١) المثل التاريخي على ذلك اتخاذ ملك ايطاليا سنة ١٩٢٦ لقب امبراطور الحبشة بعد ان غزت بلاده هذه الاخيرة و احتلتها • انظر :
محمد حافظ غانم، المرجع السابق ، ص ٥٥٧ — ٥٥٨•

رئيس الدولة تحدث اثارها في الدائرة الدولية حتى و لو كان رئيس الدولة قد تجاوز عند التعبير عن ارادته القيود او الشروط الدستورية التي كان يتحتم عليه احترامها • فان صدق رئيس الدولة على معاهدة من المعاهدات مثلا من غير موافقة البرلمان ، و كان الدستور يشترط هذه الموافقة كشرط لتصديق رئيس الدولة، فان الرأى الغالب في الفقه يذهب الى ان هذا التصديق يحدث اثاره القانونية في الدائرة الدولية، و يتحمل رئيس الدولة في الدائرة الداخلية تبعة مخالفة الاحكام الدستورية "(١)•

على ان هناك من يرى بأنه ينبغي التمييز في شأن تجاوز رئيس الدولة لاختصاصاته المتعلقة بالعلاقات الدولية بين ما اذا كان هذا التجاوز يتضمن مخالفة صريحة للنصوص الدستورية و عندئذ لا تلزم الدولة بتصرفات رئيسها التي تجاوز فيها حدود اختصاصاته • اما اذا كان التجاوز ناشئا عن الاختلاف حول تفسير النصوص المتعلقة بالاختصاصات المسندة لرئيس الدولة فعندئذ فان الدولة تلتزم بما يأتيه رئيس الدولة نظرا لان " المناقشة في تفسير النصوص الدستورية تكون من صميم الاختصاصات الوطنية " • ولا شأن للدول الاخرى بهذه الامور •(٢)

الحصانات و الامتيازات الخاصة برؤساء الدول :

نظرا للوضع الخاص الذى يتمتع به رؤساء الدول فانه ينبغي ان يحاطوا بما يتفق و صفتهم التمثيلية لدولهم من واجب الاحترام الذى ينبغي ان تتبادله الدول المختلفة• لذا فمن المستقر عليه ان يتمتع رؤساء الدول بمجموعة من الحصانات و الامتيازات المنصرفة الى شخصه او الى ماله• فمن ناحية الشخصية فانه لا يجوز القبض على رؤساء الدول او احتجازهم او التحقيق معهم اثناء تواجدهم في اقاليم الدول الاجنبية من جانب سلطات هذه الاخيرة• كذلك درجت القوانين الجزائية في الدول المختلفة على النص على عقوبات خاصة على الافعال التي تقع ضد رؤساء الدول سواء كانت موجهة الى اشخاصهم او الى اموالهم، و تشدد العقوبات اذا ترتب على ذلك سوء العلاقات بين الدولتين نتيجة لهذه الافعال (٣)•

---

(١) حامد سلطان ، عائشة راتب ، صلاح عامر، المرجع السابق، ص١٤٤ و ما بعدها •

(٢) محمد حافظ غانم المرجع السابق، ص٥٥٨ـ٥٥٩ •

(٣) انظر المادة ١٨١ من قانون العقوبات المصرى•

و من ناحية اخرى فانه من المستقر عليه اعفاء روساء الدول من دفع كافة انواع الضرائب والرسوم، و لا يجوز تفتيش امتعته •

كذلك فانه هناك حصانه قضائية لروساء الدول في المسائل المدنية بمعنى انه لا تختص المحاكم = وفقا للراجح فقها = بنظر الدعاوى التي ترفع على روساء الدول، كما لا يجوز توقيع الحجز على اموالهم اقتضاء لدين من الديون كما لا يجوز استدعائهم لا داء الشهادة حول واقعة من الوقائع •

و يظل روساء الدول متمتعين بهذه الحصانات و الامتيازات طالما ظلوا محتفظين بهذه الصفة و تزول بزوالها لاى سبب من الاسباب • و لكن جرت عادة بعض الدول على الاحتفاظ بقدر من الحصانات و الامتيازات لروساء الدول السابقين على سبيل المجاملة •

٢- وزير الخارجيه

يأتي وزير الخارجية على رأس الوزارة المختصة بادارة العلاقات الخارجية مع الدول الاجنبية و غيرها من الهيئات الدولية المختلفة • كما يقوم بالمساهمة في تنفيذ السياسة الخارجية التي تضعها حكومته • و يتفاوت اهمية الدور الذى يقوم به وزير الخارجية في ميدان السياسة الخارجية باختلاف النظام الدستورى الذى تأخذ به الدولة • ففي الدول الرئاسية كالولايات المتحدة الامريكية، مثلا نجد ان منصب وزير الخارجية يتوارى خلف الدور الذى يلعبه رئيس الدولة في مجال العلاقات الخارجية • و يصبح مجرد احد ادوات رئيس الدولة في رسم و تنفيذ هذه السياسة • و يصبح مقيدا بتعليمات الرئيس في هذا الصدد • اما في النظم البرلمانية حيث يبهت دور رئيس الدولة نجد ان دور وزير الخارجية يصبح اكثر اهمية حيث انه يلعب دورا رئيسيا في رسم السياسة الخارجية لدولته و تنفيذها و يصبح مسوولا عن هذا و ذلك امام البرلمان •

و ايا ما كان الامر فان هناك عدة مهام يقوم بها وزير الخارجية في اية دولة بقطع النظر عن النظام الدستورى الذى تعتنقه هذه الدولة، فهو الذى يشرف على بعثات الدولة الديبلوماسية و القنصلية • و عقد المعاهدات الدولية و يجرى الاتصالات بممثلي الدول الاجنبية الموجودين على اقليم الدولة • كما انه يتبادل المكاتبات و المراسلات المختلفة التي قد تتم بين دولته و بين غيرها من الدول و الهيئات الدولية (١) •

---

(١) حامد سلطان، عائشة راتب، صلاح عامر، المرجع السابق ص ١٥٨ و ما بعدها •
محمد حافظ غانم، المرجع السابق، ص ٥٦٢ و ما بعدها •

٣ـ القائد العام للقوات المسلحة

تظهر الصفة التمثيلية للقائد العام للقوات المسلحة في دولة ما وقت الحرب. ذلك انه يقوم بتمثيل دولته في كل ما يتعلق بالاتفاقيات المتعلقة بالعمليات العسكرية و وقفها و عقد الهدنة و تبادل الاسرى.

و ما يأتيه القائد العام للقوات المسلحة في هذا الشأن يلزم دولته.

و قد يقوم القائد بنفسه بابرام مثل هذه الاتفاقيات كما حدث في اعقاب الحرب الهندية الباكستانية التي انتهت بانفصال باكستان الشرقية عن باكستان الغربية و انشاء دولة بنجلاديش. فالاتفاقيات المتعلقة بوقف العمليات العسكرية بين كلا الدولتين تم ابرامها بواسطة قائدى كلا الجيشين. كذلك فان اتفاقية تسليم القوات النازية لقوات الحلفاء ابان الحرب العالمية الثانية قد تم ابرامها بواسطة قائد قوات المانيا النازية.

على ان القائد العام قد ينيب غيره لاداء هذه المهام و عندئذ فان نوابه يصبح لهم ذات الصفة التمثيلية، و تنتج تصرفاتهم ذات الاثار (١).

ثانيا : الاجهزة الخارجية المختصة بالعلاقات الدولية

البعثات الديبلوماسية

نظرة تاريخية :

يضرب تاريخ البعثات الديبلوماسية بجذوره في اعماق التاريخ، ذلك اننا لو اردنا تتبع تطورها التاريخي لاستوجب ذلك ان نعود الى قرون ما قبل ميلاد المسيح عليه السلام. فلقد عرفتها كل من مصر الفرعونية و ممالك آسيا كالهند القديمة و الصين القديمة، كذلك عرفتها و مارستها امبرطوريات الاغريق و الرومان. كذلك عرفت الدولة الاسلامية منذ عهد الرسول صلى الله عليه وسلم نظام البعثات الديبلوماسية. على ان اهم ما كان يميز الديبلوماسية في هذه العصور انها كانت

---

(١) محمد حافظ غانم، المرجع السابق ص ٦٥.

ديبلوماسية مؤقتة بمعنى انه كان يتم ارسال بعثات لا داء غرض معين و لفترة محدودة يعود بعدها المبعوثون الى حيث جاءوا •

على انه بحلول القرن الخامس عشر بدأ نظام البعثات الديبلوماسية في التطور " حين اقتضى تشابك المصالح السياسية و التجارية و الاقتصادية و تطور اسباب النهضة الصناعية و الهجرات بين مختلف البلدان تعدد الاتصالات الديبلوماسية ثم استدامتها لرعاية تلك المصالح و حمايتها من قبل كل دولة لدى الاخرى "(١) و هذا ما ادى الى انتشار نظام السفارات الدائمة الذى انتقل من جمهوريات ايطاليا ابان القرن الخامس عشر الى غيرها من الدول الاوروبية •

على ان استقرار نظام السفارات الدائمة لم يتم الا بموجب معاهدة وستفاليا سنة ١٦٤٨ التي انهت الحروب الاوروبية و ارست مبدأ توازن القوى في علاقات دول اوروبا بعضها ببعض• و نظرا لجو الريبة و الشك و الترقب الذى كان سائدا في علاقات دول اوروبا بعضها ببعض خلال هذه الفترة درجت الدول على انشاء السفارات الدائمة لموافاتها بكل ما تحتاجه من معلومات عن الدول المنافسة (٢)•

على ان الشك الذى كان يحيط بالبعثات الديبلوماسية اخذ في الانحسار خاصة بعد تراجع العزلة في العلاقات الدولية " فما ان قامت الثورة الفرنسية و ما اعقبها من حروب و ثورات•• •وبدأت طلائع الثورة الصناعية تمحو آثار الاقطاع و تقضي على العزلة في العلاقات بين الدول و الجماعة الاوروبية حتى اصبح تبادل التمثيل الديبلوماسي الدائم حقا مقررا لكل دولة مستقلة ذات سيادة و مبدأ ثابتا من مبادئ القانون الدولي • ليس هذا فحسب بل اصبح من دواعي الاستقرار في العلاقات الديبلوماسية الدولية ان يتفق حول تقنين المبادئ و القواعد التي تقرر حقوق و واجبات الممثلين و انهاء ما ثار في العمل من خلافات و منازعات في هذا الصدد • و قد بدأ هذا التقنين بالفعل بما اتخذ في مؤتمرى فيينا سنة ١٨١٥ و اكس لا شابل سنة ١٨١٨ من قرارات تتعلق بترتيب درجات الديبلوماسيين "(٣)•

---

(١) انظر في تفصيل واف لتطور الديبلوماسية في العصور المختلفة : عز الدين فودة، النظم الديبلوماسية الكتاب الاول، تطور الديبلوماسية و تقنين قواعدها ، دار الفكر العربي بالقاهرة، ١٩٦١ ص٦٨و ما بعدها •

(٢) عز الدين فودة المرجع المشار اليه ص١٥٨ •

(٣) عز الدين فودة، المرجع السابق، ص١٦٦-١٦٧ •

و يرى الفقه ان اهم تطور طرأ على اسلوب الديبلوماسية الذى كان سائدا في القرون ما بين السادس عشر الى الثامن عشر هو انتقال الديبلوماسية من مرحلة السرية الى مرحلة العلانية • فبعد ان كان النظم الدستورية الداخلية تعتمد على الحكم المطلق لرئيس الدولة، و اعتبار شخصيته مندمجة في شخصية الدولة الامر الذى جعل المبعوث الديبلوماسي ممثلا لشخصية الحاكم، بدأت الافكار الديمقراطية في الانتشار مع ما يفرضه ذلك " من ضرورة رقابة الرأى العام على السياسة الخارجية" و هذا ما فرض حلول الديبلوماسية العلانية محل الديبلوماسية التقليدية القائمة على السرية • كذلك تغير اساس الذى بني عليه الفقه فكرة التمثيل الديبلوماسي من اعتبار الممثل الديبلوماسي ممثلا لشخصية الحاكم و ارتباط العمل الديبلوماسي على رغبات الاخير، اصبح — في ظل الافكار الديمقراطية — ممثلا لسيادة الدولة و معبرا عن رغباتها في المحيط الخارجي(١)•

على ان تطور العلاقات الدولية و ظهور اهتمامات و ميادين جديدة في هذا الصدد — خاصة بعد الحربين العظميين — ادى بالضرورة الى تطور الفن الديبلوماسي ادى — في نظر الفقه — الى تفضيل الديبلوماسية الجماعية اى ديبلوماسية الموءتمرات الدولية على طرق الديبلوماسية الثنائية التقليدية، كما ادى ذلك الى استبعاد الديبلوماسيين المحترفين من المناقشات و المداولات المهمة و الى تفضيل الخبراء الفنيين (٢)•

و ازاء ذلك التطور ظهرت الحاجة الى اعادة النظر في بعض القواعد المنظمة للعلاقات الديبلوماسية و القائمين على امرها • و لقد كانت معاهدة فيينا سنة ١٩٦١ ثمرة الاهتمام الدولي بتطوير القواعد الخاصة بالتمثيل الديبلوماسي و بتقنين ما هو مستقر بالفعل من قواعد عرفية منظمة لهذه العلاقات(٣)•

و نتناول فيما يلي دراسة المبعوث الديبلوماسي باعتباره ممثلا للدولة متعرضين لاهم القواعد المنظمة لمركزه القانوني، ثم نعقب ذلك بدراسة لاهم ملامح العلاقات الديبلوماسية في العصر الحديث.

---

(١)، (٢) حامد سلطان، عائشة راتب، صلاح عامر، المرجع السابق ص١٦٦ و ما بعدها •

(٣) في ١٨ ابريل سنة ١٩٦١ اجتمع في فيينا مندوبو ٨١ دولة في موءتمر دولي تحت اشراف الامم المتحدة بهدف تقنين القواعد الواجبة التطبيق على العلاقات الديبلوماسية • و قد انتهى الموءتمر بابرام معاهدة فيينا المتعلقة بالعلاقات الديبلوماسية التي دخلت حيز التنفيذ في سنة ١٩٦٤ • و التزمت بها حتى ٣٠ يونيو سنة ١٩٧٧ — باتمام التصديق عليها — ١٢٢ دولة•

المبعوثون الديبلوماسيون :

اذا كان اطراف العلاقات الديبلوماسية تتمثل اساسا في الدول و المنظمات الدولية فان القائم بالمهام الديبلوماسية يسمى بالمبعوث الديبلوماسي • و هو الذى تبعث به دولة الارسال الى دولة الاستقبال او الى منتظم دولي معين ، ليقوم ـ بصورة دائمة ـ بمهمة تمثيل دولة الارسال لدى اى من هذه الاخيرة•

و نظرا للصفة التمثيلية التي يتصف بها المبعوث الديبلوماسي فان مشكلة المراسم تعد ذات اهمية كبيرة في مجال القواعد المنظمة لهذه العلاقات لتعلق هذا بسيادة الدولة، و ما ينجم عن ذلك من ضرورة مراعاة واجب الاحترام لممثليها • و لذا فان المتبع في هذا الشأن هو ترتيب الصدارة الخاص بالمبعوثين الديبلوماسيين بحسب درجاتهم (سفراء ، فوزراء مفوضين فقائمين بأعمال البعثة الديبلوماسية)• فان تساووا في الدرجة جاء ترتيبهم بحسب اقدمية تقديم اوراق اعتمادهم•

تعيين المبعوث الديبلوماسي :

تبدأ عملية تعيين المبعوث الديبلوماسي باخطار دولة الاستقبال باسمه مقدما ، ذلك ان من يقوم بهذه المهمة يراعى فيه الاعتبار الشخصي بمعنى انه ينبغي ان يحوز مقدما رضاء دولة الاستقبال • و هذا ما يسمى بلغة الديبلوماسية بأن الشخص المرشح لشغل هذه الوظيفة شخص مرغوب فيه Persona grata .

و بعد ان تتم هذه المرحلة ـ و هي مرحلة غير رسمية عادة ـ يزود المبعوث الديبلوماسي ببعض الوثائق الرسمية تسمى بأوراق الاعتماد لتقديمها الى السلطات المعنية في دولة الاستقبال •

و لقد جرت العادة على ان يكون المبعوث الديبلوماسي من جنسية دولة الارسال ، على ان هذا لا يمنع ان يكون متمتعا بجنسية دولة ثالثة غير دولتي الارسال و الاستقبال • بل قد يكون المبعوث الديبلوماسي حاملا لجنسية دولة الاستقبال ذاتها • و عندئذ فان مثل هذا المبعوث يصبح متمتعا بمركز خاص من حيث مدى الحصانات و الامتيازات التي يتمتع بها نصت عليه المادة ٣٨ من اتفاقية فيينا سنة ١٩٦١ حيث قررت " لا يتمتع المبعوث الديبلوماسي الذى يكون من مواطني الدولة المعتمدة لديها او المقيمين فيها اقامة دائمة، الا بالحصانة القضائية و بالحرمة الشخصية بالنسبة

للاعمال الرسمية التي يقوم بها بمناسبة ممارسة وظائفه ، و ذلك ما لم تمنحه الدولة المعتمد لديها امتيازات و حصانات اضافية " •

و يلاحظ انه اذا كان رضاء دولة الاستقبال عن شخص المبعوث الديبلوماسي شرط ابتداء فانه شرط استمرار ايضا، بمعنى انه اذا رغبت دولة الاستقبال عن المبعوث الديبلوماسي و تغيرت نظرتها اليه فأصبح شخصا غير مرغوب فيه persona non grata — حتى و لو لم تبد اسبابا لذلك — كان على دولة الارسال ان تستدعي مبعوثها و تنهي اعماله •

الحصانات و الامتيازات الديبلوماسية :

تقتضي دراسة الحصانات و الامتيازات الديبلوماسية دراسة نطاقيها الشخصي و الموضوعي بمعنى التعرض لمن يتمتع بها ، ثم نعقب ذلك بدراسة مضمونها •

اولا : المتمتعون بالحصانات و الامتيازات الديبلوماسية :

من المسلم به ان اعضاء البعثة الديبلوماسية يتمتعون بمجموعة من الحصانات و الامتيازات الديبلوماسية على تفاوت في القدر الذى يتمتع به كل منهم بحسب درجته في السلم الوظيفي • واذا كنا سنعرض بتفصيل الى مدى و مضمون هذه الحصانات فيما تلي دراسته فانه يهمنا في هذا الموضوع أن تشير الى ان المتمتعين بهذه الحصانات و الامتيازات يتمثلون فيما يلي :

أ — رؤساء البعثات الديبلوماسية ايا كانت درجتهم اى سواء كانوا سفراء او وزراء مفوضين او قائمين بأعمال البعثة• و تنسحب هذه الحصانات الى افراد اسرهم المقيمين معهم بشرط الا يكونوا من مواطني دولة الاستقبال(١)•

---

(١) تنص المادة ١٤ من اتفاقية فيينا لسنة ١٩٦١ على أن رؤساء البعثات الديبلوماسية يكونون ثلاث طبقات :أ — طبقة السفراء و سفراء البابا المعتمدين لدى الدولة و رؤساء البعثات الاخرين الذين هم من الطبقة ذاتها • ب — طبقة المبعوثين و الوزراء و وزراء البابا المفوضين المعتمدين لدى رؤساء الدول • جـ — طبقة القائمين بالاعمال المعتمدين لدى وزارات الخارجية و ليست هناك اية تفرقة بين رؤساء البعثات من حيث طبقاتهم سوى ما يتصل بأسبقيتهم و بالمراسم •

ب ـ الموظفون الديبلوماسيون ممن تدنو درجاتهم عن درجة رئيس البعثة و يدخل في هذه الطائفة السكرتيرون الاوائل و الثواني و الثوالث و المستشارون و الملحقون •

ج ـ الموظفون الاداريون و الكتابيون و الخدم• و هذه الطائفة هي التي تثير الخلاف حول مدى تمتعهم بالحصانات و الامتيازات• كما ان مسلك الدول بشأنهم في هذا الصدد يتفاوت من دولة الى اخرى• ففي انجلترا و امريكا لا يفرقون بين كبار الموظفين و صغارهم فالجميع يتمتعون بالحصانات الديبلوماسية بينما تضيق قوانين بعض الدول مثل فرنسا و ايطاليا و سويسرا من نطاق الحصانات و الامتيازات بالنسبة لمن ينتمون الى هذه الطائفة•

د ـ اما طائفة الموظفين غير الديبلوماسيين كخدم السفارات، او الموظفين الذين يعملون في غير المجال الديبلوماسي كالملحقين التجاريين و الاعلاميين فان مسلك الدول بشأنهم يتفاوت بين سحب الحصانات و الامتيازات عليهم او سحبها عنهم• و على اى حال فان هناك اتجاها نحو منحهم بعضا من الامتيازات كالاعفاء من الضرائب على رواتبهم و دخولهم اذا كانوا من غير رعايا دولة الاستقبال• و يراعى ان مدى و مضمون ما يتمتعون به من حصانات يخضع لقاعدة المعاملة بالمثل في اغلب الاحوال•

مضمون الحصانات و الامتيازات الديبلوماسية :

يمكن التمييز في اطار الحصانات و الامتيازات الديبلوماسية بين طائفتين : الحصانات و الامتيازات الشخصية و هي التي تتناول شخص الديبلوماسي و اهمها الحصانة القضائية والامتيازات المالية• اما الطائفة الثانية فهي طائفة الحصانات العينية•

اولا : الحصانات الشخصية •

أ ـ حماية شخص الديبلوماسي :

نظرا للصفة التمثيلية التي يتصف بها الممثل الديبلوماسي، فان ذلك يقتضي احاطته بكافة الضمانات التي تكفل له اداء عمله ذى الطبيعة الخاصة في امن و طمأنينة• لذا حرصت قوانين الدول المختلفة على كفالة الحصانة لشخص المبعوث الديبلوماسي حماية له من التعرض الذى قد يقع

عليه من اى فرد او هيئة. و تنص العديد من التشريعات الوطنية على تجريم التعرض لممثلي الدول الاجنبية و تشديد العقاب على هذا الاعتداء (١) . على ان اهم حصانة تقررت لشخص المبعوثين الدبلوماسيين فتتمثل في الحصانة القضائية.

الحصانة القضائية :

تعني الحصانة القضائية المقررة للمبعوث الدبلوماسي عدم خضوعه لولاية القضاء الوطني لدولة الاستقبال . و هذه القاعدة مقررة بصورة مطلقة فيما يتعلق بالمسائل الجنائية. و يعني هذا عدم خضوع المبعوث الدبلوماسي للاجراءات الجنائية المقررة في دولة الاستقبال ، فلا يجوز القبض عليه و لا استجوابه و لا التحقيق معه فيما نسب اليه من افعال ، كذلك يعفى من خضوعه للمحاكمة الجنائية عن سلوكه الذى يدخل في عداد الجرائم المعاقب عليها في القانون الوطني لدولة الاستقبال .

اما اذا تعلق الامر بمسائل مدنية فان مسلك الدول مختلف في هذا الشأن بين اطلاق تطبيق قاعدة الاعفاء او تقرير بعض الاستثناءات عليها بحيث يخضع المبعوث الدبلوماسي في حالات محددة لولاية المحاكم المدنية. و على اية حال فقد حسمت معاهدة فينا هذا الخلاف بما نصت عليه في المادة ٣١ التي قررت اطلاق قاعدة الاعفاء في المسائل الجنائية ، و استثناء بعض الحالات من قاعدة الاعفاء (٢) .

و يلاحظ انه لا يجوز اتخاذ الاجراءات المدنية في مواجهته كالحجوزات. كذلك لا يجوز استدعاؤه لاداء الشهادة امام القضاء.

و اذا كان القانون الدولي يعفي المبعوث الدبلوماسي من الخضوع لولاية القضاء الوطني لدولة الاستقبال الا انه لا يعفيه من الخضوع للقانون فالجريمة ينبغي الا تظل بغير عقاب، كل ما هنالك ان الدولة المختصة بتوقيع العقاب هي دولة الارسال . و تستطيع دولة

---

(١) انظر المادة ١٨٢ من قانون العقوبات المصرى و كذلك المادة ٢٠٩ من القانون الجنائي الايطالي .

(٢) و من الحالات المستثناة من قاعدة الاعفاء : ١- الدعاوى العينية المتعلقة بالعقارات الكائنة في اقليم الدولة المعتمد لديها (الاستقبال) ما لم تكن حيازته لها نيابة عن الدولة المعتمدة (الارسال) لاستخدامها في اغراض البعثة. ٢- الدعاوى المتعلقة بالميراث

الاستقبال التي وقعت فيها الجريمة ان تعلن بأن المبعوث اصبح شخصا غير مرغوب فيه و تأمره بمغادرة البلاد في مدة تطول او تقصر بحسب جسامة الفعل الذى ارتكبه.

الامتيازات المالية :

تنص المادتين ٣٤ و ٣٦ من معاهدة فيينا على اعفاء المبعوثين الدبلوماسيين من كافة الضرائب والرسوم بما في ذلك الرسوم الجمركية عن البضائع و المواد التي تستخدم لاغراض البعثة الدبلوماسية، و كذلك بالنسبة للامتعة و الاثاثات الخاصة باستعمال المبعوث ذاته على انه يستثنى من هذه الامتيازات بعض الرسوم و الضرائب خاصة ما كان منها مقابل خدمة تقدم للمبعوث دون ان تكون لصيقة بعمله الدبلوماسي كرسوم التسجيل و القيد و الرهن و التمغة بالنسبة للعقارات. و كذلك الضرائب و الرسوم المستحقة على رؤوس الاموال المستثمرة في المشروعات التجارية في دولة الاستقبال.

ثانيا : الحصانات العينية :

تقرر المادة ٣٠ من معاهدة فيينا حصانة عينية يستفيد منها المبعوث الدبلوماسي و تنصرف الى مسكنه و اوراقه و مراسلاته، كما تمتد الى ممتلكاته التي يحوزها بصفته الرسمية دون تلك التي يحوزها بصفته الشخصية.

و الواقع ان هذه الحصانة تعد امتدادا للحصانات الشخصية و تهدف هي الاخرى نحو تمكين المبعوث الدبلوماسي من اداء وظيفته و تهيئة الظروف الملائمة لذلك.

الحصانات الخاصة بدار البعثة الدبلوماسية :

تنص المادة ٢٢ من معاهدة فيينا على حرمة دار البعثة الدبلوماسية (كالسفارة او المفوضية) فلا يجوز اقتحامها او تفتيشها بواسطة الموظفين الرسميين لدولة الاستقبال الا بموافقة رئيس البعثة. كذلك لا يجوز التنفيذ على مقر البعثة الدبلوماسية على اى نحو كان سواء تعلق الامر بتنفيذ قضائي او تنفيذ ادارى. كذلك تضمن دولة الاستقبال تقرير حماية

= و التركات و ذلك ما لم يكن نائبا فيها عن الدولة الموفدة . ٣- الدعاوى المتعلقة بأى نشاط مهني او تجارى يمارسه في الدولة المعتمد لديها خارج وظيفته الرسمية.

خاصة لدور البعثات الدبلوماسية خاصة في احوال الشغب و المظاهرات الشعبية. كذلـك تتمتع متعلقات البعثة الدبلوماسية بذات الحصانة ايا كان المكان الذى توجد فيه حتى و لو كان بعيدا عن دار البعثة. كأن توجد في مخازن بعيدة عن مقر هذه الاخيرة.

انتهاء العلاقات الدبلوماسية :

قد تنتهي **العلاقات الدبلوماسية بقطعها** في اعقاب توتر في العلاقات بين دولتي الارســـال و القبول، و لذا فهو تدبير على جانب كبير من الخطورة. و يتم ذلك بالاعلان الصريح على قطع هذه العلاقات من جانب اى من الدولتين المذكورتين او من كليهما. على ان ذلك لا يترتـب عليه خرق حصانة مقر البعثة الدبلوماسية بل يظل هذا المقر و كذلك اموال و متعلقـات دار البعثة محل حماية. و عادة ما تكلف دولة ثالثة لرعاية مصالح كل دولة لدى الدولة الاخرى.

كذلك يترتب على اعلان الحرب بين كلا الدولتين قطع العلاقات الدبلوماسية، ذلـك لان هذه العلاقات ليست سوى تعبير عن وجود علاقات ود و سلام بين دولتي الارســـال و الاستقبال و هذا ما يتنافى مع منطق الحرب.

و تجدر الاشارة الى الفارق بين قطع العلاقات الدبلوماسية و بين انهاء مهمة رئيس البعثة الدبلوماسية. فهذا الاجراء الاخير قد يحدث دون ان يترتب عليه قطع العلاقـات الدبلوماسية. فانهاء عمل المبعوث الدبلوماسي قد تتم من جانب دولة الارسال باستدعـاء الدبلوماسي او نقله او احالته الى المعاش او فصله. كذلك قد يتم من جانب دولة القبـول بطرد المبعوث الدبلوماسي نظرا لارتكابه عملا ذا جسامة معينة تستوجب انهاء اعماله و عندئـذ يقال بأنه شخص غير مرغوب فيه. كذلك تنتهي مهمة المبعوث الدبلوماسي بموت رئيس دولـة الارسال او الاستقبال متى كان رئيس الدولة ملكا (١). كذلك تنتهي مهمته بتغيير نظام الحكم في دولة الارسال او الاستقبال و عندئذ يلزم تقديم اوراق اعتماد جديدة باسم رئيس الدولـة الجديد سواء منه او اليه.

و اخيرا تنتهي العلاقات الدبلوماسية باندماج دولتي الارسال و الاستقبال كل منهما للاخرى.

---

(١) محمد حافظ غانم، المرجع السابق، ص ٦٠٢.

او باندماج ايهما الى دولة ثالثة لان ذلك الاندماج يترتب عليه زوال الشخصية الدولية للدولة المعنية.

البعثـــات القنصلية

نظرة تاريخية :

اذا كان نظام التمثيل الدبلوماسي قد نشأ في بداية امره لتمثيل شخص رئيس الدولة لدى رئيس دولة اخرى ثم تطور ليصبح تمثيلا للدولة . فان النظام القنصلي نشأ في بداية عهده لتمثيل طائفة التجار . فالقنصل التاجر، او القاضي القنصلي كان هو الشخص الذى يرعى مصالح التجار في دولة معينة ،كما يفصل فيما قد ينشأ بينهم من خلافات .

و مع تشابك و تعدد العلاقات بين ممالك الشرق و الدول الاوروبية انتقل هذا النظام من الثانية الى الاولى ،بل لقد استطاعت الدول الاوروبية ان تخضع رعاياها للقواعد السائدة في الدولة الام بحيث يشرف القنصل على تطبيق هذه القواعد عليهم واقامة العدالة فيما بينهم و رعاية مصالحهم لدى الدولة التي يقيمون عليها و كان ذلك توطئة لظهور نظام الامتيازات الاجنبية خاصة في الصين و في ولايات الامبراطورية العثمانية .

على ان دور القناصل ظل على اهميته حتى بعد الغاء نظام الامتيازات الاجنبية بل لقد عنيت الدول بصورة متزايدة بالنظام القنصلي و لم يعد الامر مقصورا على تمثيله لطائفة التجار على نحو استقر معه ذلك النظام و ظهر نظام التمثيل القنصلي الدائم الذى يمثل فيه القنصل مصالح الدولة ذات الطبيعة التجارية و الادارية .

و لقد بصرت الدول بأهمية الدور الذى يلعبه التمثيل القنصلي لذا فقد قامت بابرام معاهدة تنظيم النشاط القنصلي و القائمين به و تم ذلك في ٢٤ ابريل ١٩٦٣ .وكانت هذه المعاهدة ثمر موتمر دولي انعقد في فيينا بمبادرة من الامم المتحدة و التي ارست قواعد جديدة بالاضافة الى تقنينها لقواعد عرفية متعلقة بالتمثيل القنصلي (١) .

رجال السلك القنصلي :

يتولى رجال السلك القنصلي على اقليم دولة اجنبية مهام و وظائف ذات طبيعة

---

(١) ابرمت هذه المعاهدة ابتداء بين ٥٠ دولة،على انه حتى ٣٠ يونيو سنة ١٩٧٧ صدق عليها ٨٤ دولة.

تجارية و ادارية عادة و ذلك بقصد حماية مصالح رعايا الدولة التي يعملون لحسابهـــا .
و يتولى القناصل اعمالهم عادة في المدن الهامة في الدولة التي يمارسون وظائفهم فيهـــا
و ليس في العاصمة فحسب كما هو الحال في حالة التمثيل الديبلوماسي ذلك ان اختصــاص
رجال السلك القنصلي ليس اختصاصا تمثيليا في اطار العلاقات السياسية بين كلا الدولتين
على اعلى المستويات.

و يتدرج رجال السلك القنصلي من حيث درجاتهم الوظيفية. فهناك القنصـــل
العام الذى يأتي على رأس البعثة القنصلية و يشرف اشرافا عاما على جميع موظفيها . ثـــم
يليه في المرتبة القنصل : و هو يباشر مهامه عادة في منطقة محددة. ثم يأتي نائب القنصل
و يساعد القنصل في القيام بأعماله.

و ينبغي التمييز بين نوعين من القناصل : القنصل الموظف و هم المعينين من قبل
دولة الارسال و يعتبر موظفا لديها و يمارس عمله باسمها و لحسابها كما يأتمر بالتعليمـات
الصادرة اليه منها . ثم هناك نوعا آخر من القناصل يسمى بالقنصل الفخرى او المنتخـب
و هو يختار عادة من بين رعايا الدولة التي يباشر عمله فيها . و عادة ما يمارس نشاطـــه
القنصلي الى جانب نشاطه الخاص.

تعيين القناصـــل :

تتولى السلطة التنفيذية في الدولة الموفدة تعيين القناصل و رجال البعثـــة
القنصلية كما تحدد اماكن مباشرة اعمالهم في الدولة الموفد ين اليها . على انه اذا تعلـق
الامر بقنصل فخرى متمتع بجنسية الدولة الموفد اليها فانه ينبغي الحصول على موافقـة
مسبقة من تلك الاخيرة. كذلك الحال اذا كان القنصل من جنسية دولة ثالثة اذ لا بد مـن
الحصول على موافقة هذه الدولة قبل مباشرته لعمله.

و يتم تزويد رئيس البعثة القنصلية بخطاب تعيين او تفويض صادر من السلطة المختصة
بالتعيين يتضمن بيانات كافية عن القنصل كاسمه و درجته و المقر الذى سيباشر عمله فيه.

و تستكمل اجراءات تعيين القنصل اذا صدر من دولة الاستقبال قبول لشـــخص
القنصل و هذا ما يسمى "بالاجازة القنصلية" او "البراءة القنصلية". و يخضع شخص القنصـل
لذات الاعتبارات التي يخضع لها المبعوث الديبلوماسي من حيث السلطة التقديرية الكاملـة

لدولة الاستقبال في قبول او رفض ترشيح القنصل دون ابداء الاسباب. كذلك تستطيع في اى وقت ان تعتبر القنصل شخصا غير مرغوب فيه و عندئذ يتعين عليه ان يغادر اقليم دولة الاستقبال في خلال المدة التي تقررت له. و من ناحية اخرى فان دولة الاستقبال تستطيع ان تنهي - بتصرف صادر من جانبها وحدها - اعمال البعثة القنصلية. على ان ذلك لا يؤثر في استمرار العلاقات الديبلوماسية.

الوظائف القنصلية :

تضمنت المادة الخامسة من معاهدة فيينا الخاصة بالتمثيل القنصلي تحديدا للوظيفة القنصلية فقررت انها تنصرف الى النشاط التجارى و الادارى و الاقتصادى و العلمي و الثقافي و لكنها استبعدت من نطاقها كافة النشاطات السياسية التي يسند الاضطلاع بها الى البعثة الديبلوماسية.

و تتمثل الوظيفة القنصلية اساسا في حماية مصالح دولة الارسال و مصالح رعاياها و توطيد العلاقات بين دولة الارسال و دولة الاستقبال في المجالات المذكورة آنفا . و يمكن تحديد سلطات البعثة القنصلية بما يلي :

١- سلطة الحماية : فالقنصل مطالب بحماية مصالح الدولة التي يمثلها و حماية مصالح رعاياها . و هو مطالب بالا ينتظر حتى يقع الضرر بالفعل حتى ينهض لحماية المضرور، و انما عليه ان يبادر الى "ايضاح الامور للمسؤولين في بلد الاقامة و هدايتهم الى الطريق القويم بالنسبة لمصالح مواطنيه و مصالح بلده و العمل على توطيد روح المحبة و التآلف و التآزر بين الشعوب و هو ما يفتقر اليه العالم اليوم" (١) .

فاما عن مصالح الدولة موضوع الحماية فان القنصل يلتزم ان يرعى مصالح بلد الارسال التي ليست من طبيعة سياسية. و عليه ان يزود دولته بما تحتاجه من معلومات تتعلق بالشؤون المالية و التجارية و البحرية و الصناعية و الاقتصادية مما له تأثير مباشر او غير مباشر على مصالح دولته.

---

(١) محمد طلعت الغنيمي ،الغنيمي في قانون السلام، منشأة المعارف بالاسكندرية، ص١٠٢٨

على ان القنصل يقوم بدور حاسم في رعاية المصالح الفردية لرعايا دولة الارسـال.

حماية المصالح الفردية :

تبدو اهمية الوظيفة القنصلية المتمثلة في حماية مصالح رعايا دولة الارسال في الاموال التي يتغيب فيها اصحاب المصلحة عن اقليم دولة الارسال وبالتالي يصعب عليهم موالاة تلك المصالح بالرعاية والمتابعة عندئذ يبرز دور القنصل في توليه هذه الحماية عنهم، ويصبح مفوضا في اتخاذ كل ما يراه لازما لرعاية مصالح الغائبين (١) . كالمثول امام المحاكم ورفع الدعاوى او تقديم المستندات القضائية والتنفيذية والقيام بتوكيل المحامين .... الخ .

٢- الاختصاص المتعلق بالملاحة البحرية : يقوم القنصل بدور هام فيما يتعلق بالشؤون الملاحية المتعلقة بدولة الارسال فالقنصل يختص بتسليم التقرير البحرى الذى يقدمه قبطان السفينة المتعلق بالرحلة البحرية والاحداث التي تمت فيها ، وهو يقوم باجراء التحقيق في كل امر يستوجب ذلك . ولكنه مع ذلك لا يستطيع ان يقطع برأى او بحكم ذو حجة قضائية في هذا الصدد ، وانما عليه ان يبرز كل ما قد يستوجب المسؤولية تاركا امر تقرير ذلك الى السلطات القضائية المختصة.

كذلك فان من اختصاص القنصل اتخاذ الاجراءات اللازمة للمحافظة على حقوق ومصالح رعايا دولة الارسال الغائبين في حالات الانقاذ البحرى كذلك له ان يطلب الى السلطات المحلية القبض على الهاربين من الخدمة البحرية وتسليمهم له حتى لا تتعطل الرحلة البحرية.

٣- الاختصاص المتعلق بالتجارة : سبقت الاشارة الى ان النظام القنصلي نشأ في كنف النشاط التجارى لذا فان من بين الاختصاصات الهامة للقناصل رعاية

---

(١) الغنيمي في قانون السلام ، المرجع السابق ص ١٠٢٩ .

المصالح التجارية و حمايتها ضد الاجراءات غير المشروعة و الضارة. غير ان دور القنصل في هذا الخصوص كثيرا ما يكون دور المراقبة لا العمل بسبب الاشكالات السياسية التي قد يسببها العمل. و اذا كان القنصل في أول عهده قاضي التجارة فان اختصاصه القضائي قد زال عنه بسبب تمسك الدولة بسيادتها. و لما لهذه السيادة من مظاهر اهمها مباشرة القضاء على المقيمين في اقليمها و خصوصا بعد الغاء نظام الامتيازات وعلى ذلك يمكن تلخيص اختصاص القناصل المتعلق بالتجارة فيما يلي :

١- يتمتعون بهذا الاختصاص اذا سمحت لهم بذلك قوانين بلادهم في حدود مبادئ القانون الدولي العام التي تلزم باحترام ما تقضي به القوانين المحلية في هذا الخصوص

٢- لهم هذا الاختصاص اذا كانت هناك معاهدة تسمح بذلك.

٣- اذا سمح له قانون دولة القبول بذلك.

وعلى ذلك فلا تملك دولة ان تضفي على قنصلها اختصاصا قضائيا على رعاياها في الخارج الا اذا سمحت بذلك دولة الاستقبال (١).

الاختصاصات الادارية للقنصل :

تتضمن الاختصاصات الادارية للقنصل اصدار جوازات السفر الخاصة بدولة الارسال في الخارج ،بالاضافة الى اصدار تأشيرات الدخول الى اقليم هذه الاخيرة. كذلك فانه يقوم ببعض اعمال التوثيق و التصديق على بعض التصرفات التي يراد ان يكون لها حجة في دولة الارسال مثل عقود الزواج التي تتم في اقليم دولة الاستقبال بين رعايا دولة الارسال ،او تحرير شهادات الطلاق و تحرير شهادات الميلاد و الوفاة.

الحصانات و الامتيازات القنصلية :

من العرض السابق نستطيع القول بأن القناصل يمارسون - في حدود معينة - بعض الاختصاصات باسم و لحساب الدولة التي ارسلتهم. و هم بهذه الصفة ليسوا اجانب ككل الاجانب الاخرين ،و انما ينبغي ان تأتي ممارستهم لنشاطهم و اختصاصاتهم بعيدة - لدرجة

---

(١) الغنيمي في قانون السلام ،المرجع السابق ،ص ١٠٤٢-١٠٤٣.

ما - عن سيطرة و رقابة دولة الاستقبال . و من ثم من المستقر عليه منح القناصل مجموعة من الحصانات و الامتيازات لا تصل بطبيعة الحال الى الحد الذى يتمتع به المبعوثون الدبلوماسيون و لكن تمكن القناصل - على الاقل - من ممارستهم لاعمالهم بصورة فعالة في ظروف ملائمة و في جو من الاستقلال و البعد عن المضايقات.

و الواقع انه قبل عام ١٩٦٣ لم يكن هناك اى سند اتفاقي عام للحصانات و الامتيازات القنصلية ، و انما كانت تستند عادة على اتفاقيات ثنائية بين الدول المعنية الامر الذى جعل النظام القانوني للحصانات و الامتيازات القنصلية موضع تفاوت كبير من دولة الى اخرى .

و لما كان ابرام معاهدة فيينا سنة ١٩٦٣ المتعلقة بالحصانات و الامتيازات القنصلية اوضحت بما لا يدع مجالا للشك ان اساس هذه الحصانات و الامتيازات لا يتمثل في منح ميزة خاصة لشخص القنصل و انما لتمكينه من اداء وظائفه على افضل وجه ممكن . و هي بذلك اعتمدت معيارا مفاده الغاية من وراء تلك الحصانات و الامتيازات. و هي بذلك ايضا وضعت اساسا مطابقا للحصانات و الامتيازات الدبلوماسية الذى اقرته معاهدة فيينا سنة ١٩٦١ .

و في دراستنا للحصانات و الامتيازات القنصلية نميز بين الحصانات و الامتيازات التي يتمتع بها اعضاء البعثة القنصلية ، و تلك التي تتمتع بها دار البعثة القنصلية.

اولا : حصانات و امتيازات اعضاء البعثة القنصلية :

على غرار ما سبق ان عرضنا له في دراستنا للحصانات و الامتيازات الدبلوماسية نجد ان اعضاء البعثة القنصلية يتمتعون ايضا بمجموعة من الحصانات الشخصية و بحصانة قضائية و مالية .

فأما عن الحصانات الشخصية : فانها تتمثل كما نصت المادة ٤١ من معاهدة فيينا بضرورة معاملة اعضاء البعثة القنصلية بالاحترام الواجب ، و باتخاذ كافة الاجراءات و التدابير اللازمة نحو حمايتهم من اى اعتداء على اشخاصهم او حريتهم او كرامتهم . فلا يجوز اتخاذ اية اجراءات عقابية في مواجهة القنصل . على ان نطاق تطبيق قاعدة عدم جواز اتخاذ اجراءات عقابية في مواجهة القنصل اكثر تحديدا من ذلك الذى رأيناه بصدد المبعوث الدبلوماسي فبينما نجدها قاعدة مطلقة بالنسبة لهذا الاخير نجد انه بالنسبة للقنصل يمكن اتخاذ بعض

الاجراءات الجنائية ضده في حالة ارتكابه جريمة على جانب معين من الخطورة. على انه حتى في هذه الحالة فانه ينبغي تطبيق قواعد الاجراءات الجنائية بصورة تحفظ له قدرا من الاحترام نظرا لطبيعة الوظيفة التي يضطلع بها . و في كافة الاحوال فانه ينبغي دائما اخطار دولة الارسال .

اما عن الحصانة القضائية :

قررت المادة ٤٣ من معاهدة فيينا سنة ١٩٦٣ المتعلقةبالنظام القنصلي منح اعضاء البعثة القنصلية حصانة قضائية مفادها عدم خضوعهم لولاية القضاء الوطني في دولة الاستقبال عن الاعمال التي يأتونها اداء لوظائفهم القنصلية.

على انه يستثنى من ذلك كافة التصرفات التعاقدية التي تم ابرامها بصفتهم الشخصية لا التمثيلية اى التصرفات التي يأتونها لحسابهم الشخصي و ليس لحساب دولة الارسال . و من ناحية اخرى فانه على خلاف ما سبق ان رأيناه بالنسبة للمبعوث الدبلوماسي يجوز استدعاء اعضاء البعثات القنصلية لادلاء بالشهادة امام الجهات القضائية الوطنية. (المادة ٤٤ من معاهدة فيينا) . و يلاحظ ان هذه الحصانات و الامتيازات يقتصر التمتع بها على اعضاء البعثة القنصلية فلا تنسحب على اعضاء اسرهم. و هذا على خلاف ما سبق ذكره بالنسبة للمبعوثين الدبلوماسيين . و تتوقف هذه الحصانات اذا ما تنازلت عنها دولة الارسال .

و اما عن الحصانات المالية :

فانها تتمثل في الاعفاء من بعض الضرائب و الرسوم خاصة الجمركية منها . كذلك يعفى اعضاء البعثة الدبلوماسية من الضرائب المفروضة على الدخول التي يتم يحقيقها في بلد الاستقبال. و يلاحظ ان هذه الاعفاءات تنسحب الى افراد اسرهم عند دخولهم الى اقليم دولة الاستقبال .

و يراعى انه اذا كانت هذه الحصانات و الامتيازات قد تقررت لتمكين اعضاء البعثة القنصلية من اداء وظيفتهم القنصلية في جو ملائم دون مضايقات او ضغوط من السلطات المحلية فانهم في مقابل هذا يلتزمون باحترام قوانين الدول التي يمارسون عملهم على اقليمها فـــا

يتدخلون في شؤونها الداخلية كما ينبغي الا يجعلوا من منازلهم او من دار البعثة القنصلية مكانا تمارس فيه اعمال مخالفة للقوانين و اللوائح المحلية.

و يراعى ان هذه الحصانات و الامتيازات تستمر طالما ظلت البعثة القنصلية قائمة بأداء اعمالها القنصلية فلا تنتهي الا بانهاء اعمال البعثة مثل اعتبارها من قبيل الاشخاص غير المرغوب فيهم، او باستدعائهم من دولة الارسال او باغلاق القنصلية في مكان معين لاى سبب من الاسباب.

ثانيا : حصانات و امتيازات دار البعثة القنصلية :

تتعلق هذه الحصانات و الامتيازات بمقر البعثة القنصلية، و بمراسلاتها، و بأرشيفها و بامكانية الاتصال مع رعايا دولة الارسال. على نحو ما سيأتي بيانه.

١- حصانة مقر البعثة القنصلية :

تنص المادة ٣١ من معاهدة فيينا سنة ١٩٦٣ على انه لا يجوز للسلطات المحلية دخول مقر البعثة القنصلية دون اذن صريح من رئيس البعثة. على ان هذه القاعدة ليست على اطلاق القاعدة المطبقة بالنسبة لمقر البعثة الدبلوماسية. فمثلا في احوال الكوارث و الحوادث الخطرة يفترض رضاء رئيس البعثة القنصلية باقتحام مقر البعثة. و من ناحية اخرى فان تحريم اجراءات التفتيش و ملاحقة المجرمين ليست على اطلاقها بالنسبة لدار البعثة القنصلية كما هو الحال بالنسبة لدار البعثة الدبلوماسية. ذلك انه يمكن اتخاذ بعض الاجراءات من هذا النوع بشرط عدم تعطيل اداء الاعمال القنصلية و بشرط تعويض دولة الارسال عن الاضرار التي تلحق بها من جراء اتخاذ هذه الاجراءات كلما كان هناك مقتض لذلك.

٢- حصانة المراسلات القنصلية و كفالة حرية الاتصال :

نصت المادة ٣٥ من المعاهدة المذكورة و بوضوح شديد على ضرورة كفالة حرية و حصانة المراسلات القنصلية و اتصالاتها. و الواقع ان المعاهدات لم تفعل اكثر من تقنين ما درجت الدول على اتباعه في هذا الصدد كلما تعلق الامر باتصالات و بمراسلات رسمية. و على ذلك فان من المتبع كفالة حصانة و حرية المراسلات الواردة و الصادرة عن طريق " الحقيبة القنصلية". فلا يجوز فتحها او تفتيشها. على ان هذه الحصانة ليست مطلقة - كما هو الحال

بالنسبة للحقيبة الدبلوماسية. ذلك ان السلطات المحلية تستطيع ان تطلب فتح الحقيبة القنصلية بحضور ممثل عن دولة الارسال كلما وجدت اسباب جدية تدعو الى هذا كأن توجد شبهة قوية في استخدام الحقيبة القنصلية لتهريب الممنوعات.

٣- حصانة الوثائق القنصلية و ارشيفها :

قررت المادة ٣٣ من معاهدة فيينا المتعلقة بالعلاقات القنصلية منح الوثائق القنصلية و ارشيفها حصانة مطلقة حتى في حالة قطع العلاقات القنصلية. و هي في هذا تتطابق مع المادة ٢٤ من معاهدة فيينا المتعلقة بالعلاقات الدبلوماسية المبرمة ١٩٦١.

٤- حرية الاتصال مع رعايا دولة الارسال :

تفترض طبيعة المهام القنصلية - و التي تأتي على رأسها حماية مصالح رعايا دولة الارسال - ان تتاح للقناصل حتى الاتصال برعايا دولة الارسال. و اى تعطيل لهذه الحرية يتساوى في واقع الامر مع تعطيل الوظيفة القنصلية.

انتهاء العلاقات القنصلية :

تنتهي العلاقات القنصلية شأنها في ذلك شأن العلاقات الدبلوماسية بقطعها صراحة. وعلى هذا فان قطع العلاقات الدبلوماسية لا يترتب عليه بالضرورة انتهاء العلاقات القنصلية. ذلك لان القنصل وكيل تجارى بالدرجة الاولى و ليس ممثلا للعلاقات السياسية على ان قطع العلاقات التجارية تؤدى بالضرورة الى قطع العلاقات القنصلية. كذلك تؤدى الحرب بين دولة الارسال و دولة الاستقبال الى انهاء العلاقات انقنصلية.

كذلك تنتهي العلاقات القنصلية بفناء احدى دولتي الارسال او الاستقبال او كليهما و ذلك اما باندماجهما بعضها البعض اذ يصبحان عندئذ دولة واحدة فلا مبرر اذن لتبادلهما العلاقات القنصلية التي تتم بين الدول الاجنبية. او باندماج احداهما مع دولة ثالثة.

ابرام المعاهدات الدوليـــة

ابرام المعاهدات الدولية يعد - في غالبية الاحوال - صورة من صور قيام علاقـات سلمية و ودى بين طرفيها او اطرافها . فهي تتوافر على تنظيم العلاقات بين اطرافها وفقا لما ورد فيها من مبادئ و قواعد .

و اسلوب ابرام المعاهدات كصورة من صور العلاقات الدولية على مستوى العلاقـات الثنائية بين الدول اتبع منذ حقبة بالغة القدم . و لعل معاهدة قادش التي ابرمت بين فرعون مصر رمسيس الثاني و ملك الحيثيين خاتوسيل الثالث سنة ١٢٧٨ قبل ميلاد المسيح عليـه السلام . و هي معاهدة انتهت بها العلاقات العدائية بين مصر و مملكة الحيثيين بعد هزيمة هذه الاخيرة في معركة قادش(١) .

و لقد سبق لنا الحديث عن مدى اعتبار المعاهدة الدولية مصدرا للقانون الدولـي بمناسبة حديثنا عن تأثير العوامل القانونية على العلاقات الدولية . و يهمنا هنا الحديث عن المعاهدة الدولية كوسيلة من وسائل العلاقات الدولية و ليس باعتبارها مصدرا من مصـادر القانون الدولي . فهي هنا دراسة وصفية اكثر منها دراسة تحليلية لمضمونها القاعدى .

مراحل ابرام المعاهدة الدولية :

يمر ابرام المعاهدة الدولية بمراحل متعددة يبدأ بالمفاوضة بشأن ابرام المعاهـدة و وضع مشروعها ، و تنتهي بالتصديق عليها و دخولها الى حيز التنفيذ و قبل ان نبدأ في بيان تلك المراحل نلفت النظر الى انه ليس من اللازم ان تبرم المعاهدات الدولية دائما على هـذا النحو و ان تتم مرورا بهذه المراحل ، و لكننا اوردنا هنا المراحل المعتادة - وليست المراحـل الحتمية - لابرامها .

١- المفاوضة بشأن المعاهدة و وضع مشروعها :

يقصد بالمفاوضات الاقتراحات المتبادلة المتعلقة بموضوع معين و المناقشات التي تتـم

---

(١) انظر في تحليل لهذه المعاهدة و مدى تضمنها بعض ملامح الفن الحديث في ابرام المعاهدات الدولية ، عز الدين فودة ، المرجع السابق ، ص ٧٦ و ما بعدها .

بشأنها بين ممثلي الدول المعنية. وقد تتم هذه المفاوضات بين ممثلي دولتين في اجتماع يضمهم للاتفاق على ابرام المعاهدة، على ان المفاوضات قد تتم في "مؤتمر دولي". ويجري ذلك عادة عندما يراد ابرام معاهدة متعددة الاطراف. ولا شك ان المفاوضات بين طرفين فقط قد تكون ايسر من تلك التي تتم بين عدة اطراف. ففي الحالة الاولى اذا حصل خلاف فانه يحصل بين وجهتي نظر فقط قد يكون من اليسير التوفيق بينهما. اما في الحالة الثانية فقد تتعدد وجهات النظر المختلفة، وعندئذ قد يكون التوفيق بينها امرا عسيرا، وغالبا ما يكون الحل هو اخذ رأي الاغلبية بشأن المعاهدة المراد ابرامها.

ولما كانت الدول تحتج عادة بأنها دول مستقلة ذات سيادة، وانه لا يمكن فرض وجهة نظر عليها دون ان يكون لارادتها دخل في ذلك فانها عادة ما تتحفظ على بعض احكام المعاهدة. ويقصد بالتحفظ ان الدولة لا تريد الالتزام بالاحكام التي تحفظت عليها في نفس الوقت الذى تريد فيه - مع ذلك - ان تصبح طرفا في المعاهدة المذكورة. وعلى اى حال فان هناك من المعاهدات الدولية ما لا يجوز - في رأينا - التحفظ بشأنها، فاما ان تقبلها الدول ككل او ان ترفضها ككل، ومثال ذلك المعاهدات المنشئة للمنظمات الدولية كميثاق الامم المتحدة مثلا.

وعند انتهاء مرحلة التفاوض فانه عادة ما يصاغ مشروع المعاهدة بما تتضمنه من نصوص، وتعرض على الدول لاتخاذ المراحل التالية نحو ابرامها.

٢- التوقيع على المعاهدة :

اذا ما صيغ مشروع المعاهدة فانه يعرض على الدول للتوقيع عليه. ويرتب على التوقيع آثار تختلف باختلاف ما اذا كانت المعاهدة تبرم بواسطة اتباع اجراءات بسيطة او كانت تبرم باتباع اجراءات كاملة.

اولا : فاذا كان الاطراف قد اتفقوا على اتباع اجراءات مبسطة لابرام المعاهدة فمعنى ذلك ان التوقيع على المعاهدة من جانب ممثلي الدول الاطراف كاف بذاته لقبول المعاهدة نهائيا من جانب هذه الاطراف والتزامهم بأحكامها ونفاذها في مواجهتهم.

ثانيا : اما اذا كان يشترط لتمام ابرام المعاهدة اتباع اجراءات كاملة، فان التوقيع عندئذ لا يتعدى ان يكون مجرد قبول مبدئي للمعاهدة، وبذلك لا تلتزم الدول الموقعة بالمعاهدة المذكورة الا بعد استكمال بقية الاجراءات اللازمة لقبول المعاهدة نهائيا و الالتزام بها و نفاذها . هذه الاجراءات تسمى التصديق على المعاهدة.

٣- التصديق على المعاهدة :

التصديق على المعاهدة هو الاجراء النهائي اللازم لقبول المعاهدة نهائيا من جانب الدول الاطراف فيها و اكتسابهم للحقوق التي ترتبها و تحملهم بالالتزامات التي تفرضها . التصديق يمر عادة بعدة اجراءات بعضها اجراءات وطنية تتم داخل الدولة المصدقة، بعضها اجراءات دولية تتم على مستوى الدول الاطراف جميعا .

- فالاجراءات الوطنية : تتمثل في قبول السلطات التي يحددها دستور كل دولة للمعاهدة المعنية. و هنا يختلف دستور كل دولة عن الاخرى. وعادة ما يسند دستور الدولة الى البرلمان مهمة التصديق على المعاهدات. كما ان بعض الدساتير الاخرى قد تسند هذه المهمة الى رئيس الدولة او الى مجلس الرئاسة. و اذا ما تم قبول المعاهدة من جانب الجهاز المختص بعملية التصديق ، التزمت الدولة نهائيا بأحكامها .

و لقد نص دستور جمهورية مصر العربية على ان مجلس الشعب و رئيس الجمهورية يشتركان في الاختصاص بالتصديق على المعاهدات الدولية. و مع ذلك فان رئيس الجمهورية يختص وحده بالتصديق على المعاهدات الدولية التي لا يترتب عليها اية تغييرات اقليمية. و لقد نص الدستور الفرنسي الصادر سنة ١٩٥٨ على احكام مقاربة.

- الاجراءات الدولية : اذا تم التصديق من جانب كافة اطراف المعاهدة فان الوثائق الخاصة بالتصديق يتم تبادلها بين طرفي المعاهدة اذا كانت هذه الاخيرة ثنائية الاطراف. اما اذا كان الامر متعلق بمعاهدة متعددة الاطراف فانه يحدد احد الاطراف لكي تودع لديه الوثائق الخاصة بالتصديق . و قد يشترط لنفاذ المعاهدة التصديق عليها من جانب عدد معين من الاطراف بحيث انها تدخل الى حيز التنفيذ من الوقت الذي يكتمل لهذه المعاهدة عدد التصديقات المطلوبة.

نشر المعاهدات الدولية :

بتمام التصديق على المعاهدات اصبحت الدولة ملزمة بها كما سبق البيان ،على ان رعايا هذه الدولة لا يلتزمون باحكام المعاهدة ،او بمعنى آخر ،لا تصبح هذه المعاهدة جزءا من القانون الوطني للدولة المذكورة الا اذا نشرت المعاهدة. عندئذ تكتسب قيمة ملزمة لرعايا هذه الدولة.

و يحدد كل دولة - وفقا لنظامها القانوني الوطني - كيفية نشر المعاهدة. على ان المادة ١٠٢ من ميثاق الامم المتحدة قررت ان كافة الدول تلتزم بموجب هذا الميثاق بتسجيل كافة المعاهدات و الاتفاقيات الدولية لدى الامانة العامة للامم المتحدة ،و ان اى دولة لا تقوم باتخاذ هذا الاجراء لا تستطيع ان تحتج باحكام هذه المعاهدة امام اى جهاز من اجهزة المنتظم المذكور و لقد قصد الميثاق من وراء هذا النص تلافي ابرام معاهدات سرية تتضمن احكاما مخالفة لقواعد القانون الدولي . مثلما حدث قبيل الحرب العالمية الثانية حينما ابرمت معاهدات ذات اتجاهات عدوانية بين دول المحور (المانيا - ايطاليا - اليابان) .

تعديل المعاهدات :

قد يحدث ان تستجد ظروف لم تكن قائمة عند ابرام المعاهدة و عندئذ فان الضرورة تقتضي اعادة النظر في المعاهدة و تعديل احكامها بما يتلاءم مع الظروف الجديدة. و لذلك قيل بأن تعديل المعاهدة بغرض اعادة التوازن بين القوى السياسية التي كانت ماثلة عند ابرام المعاهدة.

و الاصل ان التعديل لا يتم الا بالاتفاق عليه من جانب كافة الاطراف المشتركة في المعاهدة ،بحيث اذا تم التعديل دون موافقة هؤلاء جميعا اعتبر ذلك اخلالا بالطبيعة الاتفاقية للمعاهدة.

و قد ذهب بعض الفقهاء الى ان بعض المعاهدات الدولية - كميثاق الامم المتحدة - يكتفي لتعديله موافقة اغلبية ثلثي اعضاء الامم المتحدة على هذا التعديل بحيث

يسري هذا الاخرى في مواجهة الثلث الذى لم يوافق عليه . على اننا لا نتفق مع هذا الـرأى ، ونقول - دون الدخول في تفصيلات فقهية - ان بقاء الدولة التي لم توافق على التعديل طرفا في المعاهدة - وبالتالي عضوا في الامم المتحدة - يعد رضاء ضمنيا من جانبها على ذلك التعديل .

انتهاء المعاهدات :

تنتهي المعاهدات الدولية بناء على احد الاسباب الاتية :

أ - حلول الاجل الذى حدد لانتهاء المعاهدة . فقد ينص في المعاهدة على سريانها خلال مدة معينة (كعشر سنوات مثلا او اكثر او اقل) بحيث تنتهي المعاهدة بانتهاء هذه المدة . ونجد امثلة لهذا النوع من المعاهدات في الحالات التي تتفق فيها دولتان على ان تمنح احداهما امتيازا للاخرى في اقليمها ، او انشاء قاعدة عسكرية لديها ، او استغلال مرفق معين على مستوى دولي .

ب - تحقيق الغرض الذى ابرمت المعاهدة من اجله . وصورة ذلك هو ان تقوم دولتان بابرام اتفاقية دولية بينهما بشأن تسوية الديون المتبادلة بينهما مثلا بحيث يتم تنفيذ المعاهدة بالكامل بتمام تسوية هذه الديون وعندئذ فان هذه المعاهدة تنتهي باتمام هذه المهمة .

جـ - استحالة تحقيق الغاية من وراء ابرام المعاهدة ؛ فاذا ابرمت المعاهدة لتحقيق هدف معين ثم تبين استحالة تنفيذها فلا محل عندئذ لبقائها . ومثال ذلك ان تبرم دولتين او اكثر معاهدة تحالف او معاهدة صداقة فيما بينها ثم تنشب الحرب بين هاتين الدولتين او بين هذه الدول ، فعندئذ يستحيل تنفيذ هذه المعاهدة لاستحالة تحقيق الغرض الذى ابرمت من اجل تحقيقه . والاستحالة قد تكون مادية كأن تتفق دولتان على تنظيم حقوق كل منهما على جزيرة معينة ثم تختفي هذه الاخيرة نتيجة زلزال او بركان . (انظر كتاب الاستاذ الدكتور ابو هيف) .

د - اتفاق اطراف المعاهدة على انهائها ، او على استبدالها بمعاهدة اخرى وعندئذ فان المعاهدة السابقة تنتهي بميلاد المعاهدة الجديدة .

تنتهي المعاهدة بفناء احدى الدولتين المتعاقدتين كأن تصبح جزءاً من اقليم دولة
اخرى. على ان المعاهدة لا تنتهي في هذه الحالة الا اذا كانت من المعاهدات
ثنائية الاطراف، اى المعاهدة التي لا يوجد فيها سوى طرفين فقط. اما اذا كان
فيها اكثر من طرفين فانها لا تنتهي بالضرورة بفناء احد اطرافها، اذ تظل قائمة بين
اطرافها الاخرين.

الفرع الثاني

العلاقات الدولية التنظيمية

السلام والرفاهية اهم اهداف المنتظمات الدوليـــــة :

شهد العالم في القرن الحالي احداثا وتغيرات لم تتح له في قرون عديدة مضـــــت ٠ فلقد اتت سنية باختراعات باهرة وعديدة على نحو تغير معه سلوك الانسان وعاداته ٠ كذلـــك تم اكتشاف مصادر جديدة للطاقة حملت للانسان الكثير من وسائل الراحة والرفاهية ، وكان يمكـــن للبشرية ان تحيا ـ مع كل هذا التقدم الفني والتقني ـ حياة هادئة رغدة ٠

على ان ما حدث بالفعل ، وما شاهده عالمنا المعاصر ـ خاصة في النصف الاول مـــن هذا القرن ـ قد خيب الآمال : فلقد منيت البشرية بحربين ضروسين اتت على كثير من اخضرهـــا ويابسها ، وخلفتا وراءهما سلاما هشا تهتز جوانبه من وقت لآخر تحت وطأة الحروب التي تندلـــع في مناطق مختلفة من العالم ٠ ومن ناحية اخرى فان المجتمع الدولي مازال يعاني من التفـــاوت الرهيب في مستوى المعيشة بين الشعوب المختلفة، او بين ما اصطلح على تسميته بالدول المتقدمة والدول النامية ٠

وعلى هذا فأن هناك مشكلتين رئيسيتين ما زالتا تجثمان بعنف على انفاس المجتمع الدولـي يرتبط وجود احداهما بوجود الاخرى ، كما ان حل ايهما يأتي نتيجة لحل الاخرى فأما المشكلـــة الاولى فهي كيفية التوصل الى ارساء سلام دائم وعادل بين دول العالم ٠ واما الثانية فهي مشكلـــة تحقيق الرفاهية والتقريب بين مستويات المعيشة لشعوب الدول المختلفة والقضاء على ظاهرة التخلف التي تأخذ برقاب الغالبية العظمى من دول العالم المعاصر ٠

وحل هاتين المشكلتين الرئيسيتين ، وما قد يتفرع عنهما من مشكلات وثيقة الصلة بهمـــا يقتضي بالضرورة تعاونا بين اعضاء المجتمع الدولي كافة ، فالسلام الدولي لا يتجزأ ، والرفاهيـــة

الدولية تمثل سلسلة متعددة ومتتابعة الحلقات يشد بعضها بعضا ٠

ولقد بذل اعضاء المجتمع الدولي ما في وسعهم من جهد للوصول الى حل هـــذه المشكلات ، وتوسلوا في هذا الشأن بوسائل شتى ، لعل اهمها لجوءهم الى " ظاهرة التنظيم الدولي " باعتبارها احدى الوسائل الفعالة التي يستطيع بها المجتمع الدولي مواجهة المشكلات التي تقصر عن حلها جهود الدول الفردية او الثنائية (١) .

ونشير منذ الان الى ان دراستنا ـ في هذا المصنف ـ لن تتناول من ظاهرة التنظيم الدولي الا صورة منها فقط هي المنظمات الدولية (٢) على اعتبار ان السلم والرفاهية يمثلان بالنسبة لهذه الاخيرة دوافع وجودها والهدف منه (٣) .

---

١) انظر على سبيل المثال لا الحصر في اسباب ميلاد وتطور ظاهرة التنظيم الدولي : الاستاذ الدكتور عبد الله العريان فكرة التنظيم الدولي : تطورها التاريخي وخصائصها الحاضرة ، مجلة القانون والاقتصاد ، ١٩٥٥ ، ص٢٠٨ وما بعدها ٠ الاستاذة الدكتورة عائشة راتب " التنظيم الدولي ، الكتاب الاول ، دار النهضة العربية ١٩٧٠ ، ص٥ وما بعدها ، مؤلفنا في النظرية العامة لقرارات المنظمات الدولية ودورها في ارساء قواعد القانون الدولي ، منشأة المعارف بالاسكندرية ١٩٧٤ ص١٤ وما بعدها ٠

El-ERIAN Abdullah , le sapport sur les relations intre les Etats et les Organizzations Internationales, Annuaires de la commission de Droit Internationales 1963 vol.IIp.167 et ss.

٢) انظر في المايزة بين فكرة التنظيم الدولي وفكرة المنتظم الدولي : استاذنا الدكتور محمد طلعت الغنيمي ، الوجيز في التنظيم الدولي ، ط٣ ، منشأة المعارف بالاسكندرية ١٩٧٧ ، ص١٦ وما بعدها ٠ وكذلك ص٧٥ وما بعدها ، الاستاذ الدكتور عبد العزيز سرحان التنظيم الدولي دار النهضة العربية ، القاهرة ١٩٧٢ ص١٨ ، ٢٠ ٠

COLLIARD C.A., Institutions Internationales Dalloz , paris, 1969 ,p.3-4

٣) انظر في تفاصيل ذلك الاستاذ الدكتور محمد طلعت الغنيمي ، الاحكام العامة في قانون الامم ، التنظيم الدولي ، منشأة المعارف بالاسكندرية ، ص٥٥ وما بعدها ، وانظر له ايضا الغنيمي الوجيز في التنظيم الدولي ، المرجع السابق ، ص٢٠ وما بعدها الاستاذ الدكتور محمد حافظ غانم ، المنظمات الدولية ، ط ٣ ، ١٩٦٧ ، ص١٧ وما بعدها الاستاذ الدكتور مفيد شهاب المنظمات الدولية

ط ٣ ، ١٩٦٧ ، ص١٧ وما بعدها الاستاذ الدكتور مفيد شهـــــاب المنظمات الدولية ، ط ٣ ، ١٩٧٦

واذا كان السلام في ربوع المجتمع الدولي امرا لا يمكن تجزئته ، واذا كانت الرفاهية هدفا لا يمكن تحقيقه الا بجهود متضافرة من جانب اعضاء هذا المجتمع بوجه عام فليس معنى ذلك ان المنتظمات الدولية التي تسهر على تحقيق هذه الاهداف تأتي على نفس الشاكلة ، او انها تتمتع بذات الاختصاصات والسلطات . او ان ميدان نشاطها يشمل بالضرورة ارجاء المجتمع الدولي كله .

ان المنتظمات الدولية ـ وهي بعد وسيلة لتحقيق غاية ـ تختلف وتتعدد .
وهي من هذه الناحية يمكن ان تدخل في اطار طوائف شتى تختلف باختلاف المعيار الذي تعتنقه في تصنيفها . معيار واحد فقط ينبغي ان نستبعده بادى ذي بدء كأساس لتقسيم الطوائف المختلفة للمنتظمات الدولية ، وهو معيار الداخلين في عضوية المنتظم . فهناك بعض الفقهاء يقسمون المنتظمات الدولية على ضوء من له حق اكتساب عضويتها الى منتظمات دولية حكومية واخرى غير حكومية . فالاولى هي التي تقتصر عضويتها على الدول وحدها ومثالها الامم المتحدة والجامعة العربية ومنتظم الوحدة الافريقية .. الخ .
واخرى غير حكومية وهي التي يدخل في عضويتها الافراد والجماعات الخاصة ومثالها هيئة الصليب الاحمر الدولية . فهذه الطائفة الاخيرة لا تعد في واقع امرها منتظما دوليا بالمعنى الذي اعتنقناه لهذا الاصطلاح وصفته " الدولية " التي يطلق عليها راجع ـ في رأينا الى ان نشاطها يتعدى حدود الدولة الواحدة دون ان يعني ذلك دخولها في طوائف المنتظمات الدولية التي تعنينا دراستها .

بعد هذه الملاحظة الاولية فاننا نقسم المنتظمات الدولية على ضوء النطاق الاقليمي لنشاطها الى منتظمات عالمية واخرى اقليمية ، ونقسمها على ضوء ما تتمتع به من اختصاصات الى منتظمات عامة الاختصاص واخرى الى منتظمات متخصصة . واخيرا فاننا نقسمها على ضوء ما تتمتع به من سلطات في مواجهة الدول الاعضاء فيها الى منتظمات بين الدول Inter- étatique واخرى فوق الدول Supra-etatique او فوق الشعوب كما يسميها جانب اخر من الفقه . Supra - nationnal

اولا _ المنتظمات العالمية والمنتظمات الاقليمية (١)

ينصرف التميز بين هاتين الطائفتين من المنتظمات الدولية الى نطاق العضـوية في كل منهما ، فالمنتظمات العالمية هى التي يمكن ان تضم في عضويتها كافة دول الجماعة الدولية (٢) اما المنتظمات الاقليمية فهى تضم عددا محدودا من الدول يرتبطون بعضهم ببعض برابطـــة

(١) انظر في تفاصيل ذلك ،الاستاذ الدكتور محمد طلعت الغنيمى الاحكام العامة في قانون الامم التنظيم الدولي ، منشأه المعارف بالاسكندرية ،ص ٥٥ وما بعدها وانظر له ايضا الغنيمى الوجيز في التنظيم الدولى ،المرجع السابق ص٠ ٢ وما بعدها الاستاذ الدكتور محمد حافظ غانم المنظمات الدولية ،ط ٣، ١٩٦٧ ،ص١٧ وما بعدها الاستاذ الدكتور مفيد شهاب، المنظمات الدولية ط ٣ ١٩٧٦ .

(٢) ومع هذا فانه يحق لنا التساؤل عما اذا كانت المنتظمات العالمية يسمح فيها باكتساب كافة الدول لصفة العضوية لمجرد تحقيق وصف الدولة فيها ؟

للاجابة على هذا التساؤل يفرق الاستاذ الدكتور بطرس غالى بين ما يسمى بالعالمية المطلقة والعالمية النسبية . ففي الاولى " يفتح التنظيم الدولى ابوابه امام جميع دول العالم بمجرد تكوينه فتصبح كل دولة في العالم عضوا فيه بمجرد وجوده " اما في الثانية " فان الدول لا تصبح عضــوا في التنظيم " الا اذا تقدمت بطلب انضمام ،وله بعد ذلك ان يقبلها او يردها ،وبذلك لا يشمل التنظيم كل دول العالم " بطرس غالى ، المرجع السابق ص ٨٥ .

ويرى اتجاه اخر ان كافة المنتظمات الدولية _ حتى العالمية منها _ تفترض عادة وجــود حد ادنى من شروط _ قد تتفاوت ضيقا واتساعا _ حتى يمكن اكتساب العضوية فيها . فالعضوية في المنتظمات الدولية ليست اذن مطلقة من كل قيد ،كما ان دولة ما لا تصبح عادة عضوا في منتظم دولى عالمي بصورة تلقائية بمجرد توافر وصف الدولة انظر في هذا :

DOWETT, The law of internationanal Institiens , 2 nd ed.
Stevens , 1970 , P .344

MONACO Riccardo, Lezieni di Organizzazieni Internazienali
Torine , 1965 P. 62 - 63

ROSENNE Sh. Annuaire de la Commmission de Droit International
1962 Vol 1 , P 110.

معينة ،على خلاف في تحديد طبيعة هذه الرابطة .

فمن الاتجاهات الفقهية ما يرى ان الرابطة الاقليمية هى رابطة جغرافية ويصبح المنتظم اقليميا اذا كان يضم في عضويته دولا تقع في اطار اقليم معين .ولقد اعتنق الوفد المصرى فـــي مؤتمر سان فرنسيسكو هذا الاتجاه اثناء مناقشة مشروع ميثاق الامم المتحدة ،واقترح في هذا الشأن ان يفسر اصطلاح الاتفاقات الاقليمية على انه " الهيئات الدائمة التي تضم في منطقة جغرافيـــة معينة عددا من الدول تجمع بينها روابط التجاور والمصالح المشتركة والتقارب الثقافي واللغـــوى والتاريخي والروحى وتتعاون جميعا على حل ما قد ينشأ من منازعات حلا يعين على حفظ السلـــم والامن في منطقتها وحماية مصالحها وتنمية علاقاتها الاقتصادية والاجتماعية " (١).

على ان هذه الرابطة قد تتمثل في وحدة المصالح بين الدول التي تدخل في عضويـــة المنتظم الذى يسهر على تحقيق هذه المصالح هذه الاخيرة قد تكون سياسية او اقتصادية او عسكرية .

ولعل المعيار الاخير هو الاولى بالتأييد ،ذلك ان المعيار الجغرافي على اهميتـــه في خلق رابطة قوية بين الدول الوقعة في نطاق اقليمى معين - يضيق بكثير من المنتظمات الدولية التي تضم دولا يجمع بينها عنصر المصلحة المشتركة على نحو يوجب ارساء تعاون وثيق فيما بينهـــا على الرغم من عدم تجاورها من الناحية الجغرافية . وعلى ذلك فان اصطلاح المنتظم الاقليمـــي ينبغي ان يفهم على انه " يعني جزء من كل ،اى يعني التنظيم الذى يضم بعض دول العالـــم وليس جميعها وذلك على اساس ان كلمة " اقليم " مهما اتسع مدارها الجغرافي فهي تشير الـــى جزء بالنسبة للكل وهو الكرة الارضيـــــــة .

= وانظر ايضا : عبد الله العريان ،التقرير السالف الذكر ص ٥٤ ،هامش ٤ . القاضـي محمد بشير ،المنظمات الدولية ص ٤٨٩ وما بعدها .

ولعل المدلول الاخير لاصطلاح العالمية يعد اكثر اتساقا مع الطبيعة الاختيارية للعضوية في المنتظمات الدولية حيث لا تجبر دولة ما على الدخول في منتظم دولي ما لم تبدو رغبتها في هذا الشأن ،كذلك فان من صالح المنتظم الدولي الا تفرض عليه عضوية دولة ما لم تكن له سلطة تقدير مدى توافر شروط العضوية فيها .

(١) مشار اليه محمد طلعت الغنيمي نظرات في العلاقات الدولية المرجع السابق ،ص ٢٤ ،وانظر ايضا محمد سامي عبد الحميد ،المرجع السابق ،ص ٤٧ مفيد شهاب المنتظمات الدولية المرجـــع السابق ،ص ٤٤ .

ومن ثم يكون معيار الاقليمية هو الجزئية في عضوية المنظمة . فالمنظمة التي تتكـــون من عدد محدود من دول الجماعة الدولية تكون منظمة اقليمية اما المنظمة التي تضم الـــدول جميعا اوتكون مفتوحة لتضم الدول جميعا فتكون منظمة عالمية (١) .

واذا كانت المنظمات العالمية التي تضم في عضويتها دول العالم اجمع هي الاصـــل الذى داعب الكثير من الفقهاء والساسة باعتبارها الصورة المثالية للتعاون العالمي لتحقيـــق السلم والرفاهية ، الا ان فكرة الاقليمية قد فرضت نفسها على ظاهرة التنظيم الدولي الى جانـــب فكرة العالمية عندما تبين ان هناك بعضا من المصالح السياسية والاقتصادية والاجتماعيـــة والثقافية قد بلغت حدا من التعقيد والتناقض على نحو لا يستقيم مواجهتها بحلول عالمية التطبيق او جعل مسئولية القيام بتحقيقها مسئولية عامة مشتركة بين دول الجماعة الدولية . وعندئذ رئـــى انه قد يكون من الاوفق ترك امر تحقيق تلك المصالح ، او مواجهة المشكلات المتعلقة بها لمجموعـــة الدول التي يتحقق بينها نوعا من التجانس ، الذى سبقت الاشارة اليه .

على ان الاستجابة للدعوة الى فكرة الاقليمية لم تكن سهلة يسيرة ، بل اكتنفها الكثيــــر من النقاش وانقسمت الاراء بشأنها ما بين مؤيد ومعارض .

فالقائلون بتأييد اللجوء الى فكرة الاقليمية لحل المشكلات الدولية يرون ان المنظمـــات العالمية لا تعقد عادة بالمصالح الخاصة للمجموعات الاقليمية المختلفة من بين اعضائها في سبيـــل تحقيق ما تسميه بالمصلحة العامة للمجتمع الدولي ، وهذا ما يجعل التزامات مثل هذه المنظمـــات

---

١) محمد طلعت الغنيمي ، نظرات في العلاقات الدولية العربية ، المرجع السابق ، ص ٣٦ ، وقارن محمد حافظ غانم ، محاضرات في المجتمعات الدولية الاقليمية معهد الدراسات العربيـــة العالمية ١٩٥٨ ، ص ١١١ .

٢) أ . ل . كلود النظام الدولي والسلام العالمي ، ترجمة وتصدير وتعقيب الدكتور عبد اللـــه العريان دار النهضة العربية ، ص ٦٣ وما بعدها .

وانظر ايضا :

DEORUE Y ARREGUI , Le Regionalisme dans les Organissiens Internationales, R.C.A.DI, 1935 / 111, ..53 pp. 5 et ss.

عامة ومجهلة (١) ولعل هذا ما ادى - في نظر هذا الاتجاه - الى فشل عصبة الامم في اداء وظيفتها .

وقيل ايضا في تأييد فكرة الاقليمية ان اللجوء الى المنظمات الاقليمية بادىء ذى بدء يعد الترتيب الطبيعي والمنطقي للتطور نحو المنظمات العالمية . فالاقليمية تعد مرحلة وسيطة بين الدولة القومية وبين المنتظم العالمي . وهي بذلك تعد مرحلة ضرورية ومرغوب فيها لانها جزء طبيعي من عملية التطور البطيئة لتكامل العالم ،وعلى ذلك فانه "على الصعيد العملي فأن التنظيم العالمي اذ يتعين على المرء ان يبنى - على اسس متينة - من القاع الى اعلى ... " (٢)

على ان معارضى فكرة الاقليمية ذهبوا الى القول بأن اللجوء الى المنتظمات الاقليمية من شأنها ان تمزق الجهود الرامية الى تحقيق هدف اشمل واعم من المصالح الانانية للمجموعات الاقليمية المختلفة . كما ان نشاطها يؤدى في النهاية الى تفتيت وحدة القانون الدولي . فمع وجود العديد من المنتظمات الاقليمية يمكن ان يتولد قانون دولي اقليمي (كالقانون الدولي الامريكي ،او الاسيوى ،او العربي ... الخ) على نحو يعيد للاذهان المرحلة الاولى من مراحل تطور القانون الدولي حينما كان قانونا مسيحيا لا ينصرف الا الى طائفة محدودة من الدول هي دول اوروبا المسيحية (٣) . ومن ثم تصبح المنتظمات الاقليمية رجوعا بالعلاقات الدولية الى مرحلة غابرة من مراحل تطور المجتمع الدولي .

= MONACO , La Face attuale de regionalismo internazionale منشور في : Communita Internazionale, 1957,P344e.ss

(١) CARR Eduard, Nationzlism and After . Lenden , Macmilan, 1954 P. 45

(٢) كلود ، المرجع السابق ، ص ١٦٨

(٣) LEFUR Precis de droit international Public , 2^{e}ed (1) Dalloz , Paris , 1933, P. 303.

والواقع انه لا تعارض بين اعمال فكرتي العالمية والاقليمية على جناح واحد ، والاخذ باحداهما او بهما معا ، وذلك تبعا لطبيعة المشكلات المعروضة فمن الامور ما لا يمكن للجهود المحدودة لبعض الدول - حتى ولو قويت الرابطة بينها لاى سبب من الاسباب - ان تواجه المشكلات المتفرعة عنها فمشكلات السلام ونزع السلاح وتحريم التجارب الذرية والمشكلات المتعلقة بحقوق الانسان لا يمكن حلها على نحو فعال الا بتضافر الجهود العالمية . ومن ناحية اخرى فان هناك مشكلات اقليمية يقتضى حلها التعاون بين كافة الدول . فمشكلات التنمية مثلا تقتضى تكاتف الجهود الدولية حتى ولو تركزت تلك المشكلات في اطار اقليمي معين . "ان طبيعة اية مشكلة لها اهميتها ليس فقط في تقرير انسب الوسائل المعينة على حلها ، ولكن ايضا في قياس مدى وطأتها وتأثيرها . فقد تكون المشكلة اقليمية في موقعها وقابلة للمعالجة والادارة الاقليمية ، ولكنها مع ذلك تكون ذات مضامين بالغة الاهمية بالنسبة للعالم كله ، بحيث تكون مسألة تناسب اهتمام (منظمة) عامة تتولى معالجتها وادارتها . ان العالم في مجموعة لا يستطيع ان يتجاهل مثلا مشكلة السكان في جنوبي آسيا ... وهكذا نجد ان تفرعات المشكلة وكذلك الصفة الكيفية الحقيقية لها تؤثر في اختيار احد الاتجاهين الاقليمي او العالمي "(١) .

بل ان التجربة التي مر بها المجتمع الدولي توحي بأن المنظمات الاقليمية ينبغي ان تدور في فلك منتظم عالمي يسهر على المصلحة المشتركة لدول العالم اجمع ، وبحيث يأتي الدور الذى يقوم به المنتظم الاقليمي في تحقيق الصالح الخاص بمجموعة اقليمية معينة متسقا مع الصالح العالم لاعضاء الجماعة الدولية .

فمن المآخذ الذى عيب بها على عصبة الامم مثلا انها لم تعر التنظيمات الاقليمية الاهتمام الكافي ، ولم ترس القواعد المنظمة لعلاقات واضحة ومحددة بينها وبين تلك التنظيمات فكل ما حواه عهد عصبة الامم متعلقا بالتنظيمات الاقليمية نص المادة ٢١ الذى جاء فيه ان " الاتفاقات الدولية كمعاهدات التحكيم ، والقواعد الاقليمية كمبدأ مونرو التي يكون الغرض منها المحافظة على السلم لا تعتبر متنافية مع اى نص من نصوص هذا العهد " .

---

(١) كلود ، المرجع السابق ، ص ١٦٥ . SCElle , Une Crice de la Sécíete
وانظر ايضا في معنى قريب Des Natins , Paris , Presses Universuatures
1927 , P. 167

وقد لوحظ على هذا النص : مبهم غير واضح المعالم . كما انه لم يشر الى الخصائص التي ينبغى ان تتوافر في التنظيم الاقليمي على نحو يجعله متسقا مع اهداف ، ومبادئ العصبة . ولعل ذلك قد سهل - ان لم يكن قد شجع - على انشاء العديد من التحالفات العسكرية المتضادة بمقولة انها من قبيل التنظيمات الاقليمية . الامر الذى مهد الطريق الى اندلاع الحرب العالمية الثانية (١) .

ولذلك فقد استفاد ميثاق الامم المتحدة من تجربة عهد عصبة الامم فخصص فصلا كاملا من فصول الميثاق - وهو الفصل الثامن - ليعالج فيه الاتفاقات الاقليمية وعلاقاتها بالنظام الذى ارساه الميثاق .

المنتظمات الاقليمية وميثاق الامم المتحدة : (٢)

تضمن الفصل الثامن من الميثاق ثلاث مواد حددت اطار العلاقة بين المنتظمات الاقليمية من ناحية ، والامم المتحدة من ناحية اخرى :

اولا :

فلقد اتاح الميثاق للدول التي ترتبط بعضها بالبعض الاخر برابطة اقليمية من اى نوع ان تنشئ فيما بينها منتظما اقليميا ليعالج من الامور المتعلقة بحفظ الامن والسلم

---

(١) BOUTROS B. GHALI , Refienalism et natiens Unies
مقالة منشورة في المجلة المصرية للقانون الدولي ، مجلد ٢٤ ، ١٩٦٨ ، الجزء الافرنجي ، ص ٦ .
محمد طلعت الغنيمي ، نظرات في العلاقات الدولية .. المرجع السابق ص ٢٩ هامش (١) .
وانظر ايضا في نقد نص المادة ٢١ من عهد عصبة الامم :

DE RUE Y ARREGUO Jose R, Le reglonalism dans les organisnsatiens Internatianales . R.C.A.D.I 1935/111 Teme 53 pp. 26et ss.

٢) انظر محمد حافظ غانم ، محاضرات في المجتمعات الدولية الاقليمية . معهد الدراسات العربية العالية بجامعة الدول العربية ، ١٩٥٨ ، ص ١٠٧ وما بعدها .

الدولي ما يكون العمل الاقليمي صالحا فيها ومناسبا ومتفقا مع مقاصد الامم المتحـــدة ومبادئها . وعلى هذا نصت المادة ٥٢ في فقرتها الاولى .

واول ما يستلفت النظر في هذا النص هو انه وان كان يتيح للمنتظمات الاقليميـــة التعرض لامور داخلة في الاختصاص الاصيل للامم المتحدة كمسائل حفظ الامن والسلـــم الدولي ، الا انه سمح للمنتظمات الاقليمية بالتعرض لها بالقدر الذى يكون العمل الاقليمي صالحا فيها ومناسبا . وهذا ما يطرح تساؤلا حول من المختص في تقدير ملاءمة اللجـــوء الى المنتظمات الاقليمية دون اللجوء للامم المتحدة كلما كان الامر متعلقا بمشكلة من مشاكل الامن والسلم الدولي ؟ يجيب ك   على هذا التساؤل بقوله انه طالما لم ينط ميثاق الامـم المتحدة بجهاز معين اختصاص تقدير هذه الملاءمة فانه يصبح الدول المعنية رخصة عرض النزاع على الامم المتحدة باعتبارها منتظما عالميا او عرضه على منتظم اقليمي معين (١) .

ثانيـــا :

ومن ناحية اخرى تحث المادة ٥٢ في فقرتيها الثانية والثالثة كلا من الـــــدول الاعضاء في الامم المتحدة ومجلس الامن على اللجوء بادىء ذى بدء الى المنتظمات الاقليميـــة كخطوة اولى نحو حل المشكلات المتعلقة بالامن والسلم الدولي فالفقرة الثانية من المـــادة ٥٢ تدعو الدول الاعضاء في الامم المتحدة على بذل كل جهد لتدبير الحل السلمي للمنازعات المحلية عن طريق التنظيمات الاقليمية وذلك قبل عرضها على مجلس الامن ومن ناحية اخـــرى تدعو الفقرة الثالثة من المادة المذكورة مجلس الامن الى تشجيع الدول المعنية على الاستكثـار من الحل السلمي لهذه المنازعات المحلية عن طريق اللجوء الى المنتظمات الاقليمية .

على ان ذلك لا يعني - في رأينا - ان الدول الاطراف في نزاع محلي معين تصبح ملزمة بعرضه على المنتظم الاقليمي الذى قد تكون اعضاء فيه قبل عرضه على الامم المتحـــدة .

---

(١) KELSEN , The Law of the Unted Nations, Stevens London 1950 , P. 321.

فالمادة ٦٢ بفقرتيها الثانية والثالثة ينبغي ان تفسر على ضوء المادة ٣٣ من الميثـــاق هذه الاخيرة اوردت تعدادا للوسائل التي يجوز لمجلس الامن ان يوصي بها الدول الاعضاء لحل المنازعات التي تقوم بينهم بالطرق السلمية ،ومن بينها اللجوء الى المنظمات الاقليمية والراجح في نظرنا هو ان هذا التعداد ليس واردا على سبيل الحصر ،كما ان الترتيـــب الذى اتى به ليس هو الاخر ملزما واخيرا فان مجلس الامن اذ يوصي الدول الاعضاء باتخـاذ سبيل او اخر مما هو وارد في المادة ٣٣ فان الدول ليست ملزمة بالاستجابة الى توصيـــة مجلس الامن ،فتستطيع ان تلجأ الى وسائل اخرى غير ما ذكر وعلى غير ما تضمنته التوصية(١).

كل هذا يعني ان الدول ليست ملزمة بالضرورة بأن تلجأ بادىء ذى بدء الـــى المنظمات الاقليمية . ومن ثم فلا تثريب عليها ان هي لجأت الى الامم المتحدة لتعـــرض النزاع عليها (٢).

ثالثـــا :

تنص الفقرة ٣ ٥ فقرة اولى عن ان تستعين مجلس الامن بالمنظمات الاقليمية فـــي تنفيذ اعمال القمع كلما رأى ذلك مناسبا . ويكون عليها حينئذ تحت مراقبته واشرافه . امـــا التنظيمات والوكالات الاقليمية نفسها فانه لا يجوز بمقتضاها او على يدها القيام بأى عمل مـــن اعمال القمع بغير اذن المجلس . كذلك تنص المادة ٤ ٥ من الميثاق على انه يجب ان يكـــون المجلس على علم تام بما يجرى من اعمال لحفظ الامن والسلم الدولي بمقتضى تنظيمات او بواسطـــة وكالات اقليمية او ما يزمع اجراؤه منها .

---

١) مفيد شهاب المرجع السابق ،ص ٢٨٦ وما بعدها .

٢) قرب الى هذا : SALMON A. L' ON.U et la prix de Edition Internatinales Paris 1948 , P 85 ets.

Goodrich and Hampre , Charter of the Unted Nations , 2nd ed , London Stevens , 1949 P. 313 - 314.

وقد يقال ان هذا النص يعد من قبيل التزيد اذا علمنا ان هناك التزاما عاما يقع على عاتق الدول الاعضاء في الامم المتحدة بمعاونة هذه الاخيرة في الحفاظ على الامن والسلم الدولي بما في ذلك معاونتها في اتخاذ تدابير المنع والقمع (المواد من ٤٣ الى ٤٩ من الميثاق) . على ان هذا النص قد يجد له مع ذلك ما يبرره لو فسرناه على انه قد يكون من الملائم اللجوء الى المنظمات الاقليمية لتنفيذ تدابير المنع والقمع التي يأمر بها مجلس الامن كلما كان الامر متعلقا بالنطاق الاقليمي الذى يمارس فيه اذا المنتظم نشاطه .

واذا كانت المادة ٥٣ في فقرتها الاولى تحظر على المنتظم الاقليمي اتخاذ تدابير المنع والقمع الا بناء على قرار من مجلس الامن يطلب اليه فيه ذلك ، الا انه يستثنى من ذلك بعض الاحوال اجيز فيها للمنتظم الاقليمي اتخاذ هذا النوع من التدابير دون اذن سبق من مجلس الامن . هذه الحالات هي :

١) اتخاذ تدابير ضد دولة من الدول الاعداء في الحرب العالمية الثانية اذا كانت هذه التدابير قد اتخذت او رخص باتخاذها نتيجة لتلك الحرب .

وواضح ان العمل بهذا الاستثناء قد انتهى بانتهاء ظروف الحرب العالمية الثانية ومن ثم يعد من قبيل النصوص التاريخية .

٢) يمكن للمنتظم الاقليمي ان يتخذ مثل هذه التدابير دون اذن سبق من مجلس الامن اذا كانت هذه التدابير من قبيل الدفاع الشرعي المنصوص عليه في المادة ٥١ من الميثاق التي تقرر انه " ليس في هذا ما يضعف او ينقص الحق الطبيعي للدول فرادى او جماعات في الدفاع عن انفسهم اذا اعتدت قوة مسلحة على احد اعضاء الامم المتحدة ... " فالتفسير المتكامل لنصوص الميثاق يفرض اعتبار هذه الحالة من قبيل الاستثناءات التي ترد على نص المادة ٥٣ حتى ولم ينص عليها صراحة هذه الاخيرة (١) .

---

١) قرب الى هذا كلسن ، المرجع السابق ، ص ١٢٨ .

رابعـــا :

واخيرا فان المادة ٤ ه تنص على انه " يجب ان يكون مجلس الامن على علم تـــام بما يجرى من اعمال لحفظ الامن والسلم الدولي بمقتضى تنظيمات او بواسطة وكالات اقليميـــة او مع ما يزمع اجراؤه منها .

ولعل نطاق اعمال هذا النص قد يتداخل مع نطاق اعمال نص المادة ١ ه من الميثاق التي تفرض على الدول الاعضاء في الامم المتحدة التي تتخذ من التدابير ما بعد استعمـــالا لحقها في الدفاع الشرعي ان تبلغ ذلك الى مجلس الامن فورا ، الا انهما لا يتطابقان ، فنطاق المادة ٤ ه اكثر اتساعا من المادة ١ ه لانه من ناحية لا تنصرف الى التدابير التي تتخذ استعمالا لحق الدفاع الشرعي فحسب ، وانما تنصرف الى كافة التدابير المتعلقة بحفظ الامن والسلـــم الدولي . كذلك فانها لا تفرض هذا الالتزام على الدول الاعضاء في الامم المتحدة فحســـب كما هو الحال بالنسبة للمادة ١ ه ، وانما تفرضه على المنتظم الاقليمي حتى ولو ضم في عضويتـــه دولا لا تتمتع بالعضوية في الامم المتحدة . (١)

يبقى ان نشير الى ان المنتظمات العالمية وكذلك المنتظمات الاقليمية قد تكون شاملة الاختصاص او بعبارة اخرى قد تكون متعددة الاهـــداف سواء كانت اهدافا سياسيـــة او اجتماعية او اقتصادية او علمية او ثقافية . . . الخ ، ومثال المنتظمات العالمية من هـــــذه النوع الامم المتحدة ومن قبلها عصبة الامم . ومثال المنتظمات الاقليمية جامعة الدول العربية ومنتظم الدول الامريكيـــــــــة .

على ان من المنتظمات العالمية والاقليمية ما يكون الغرض منها محددا بنشاط معيـــن ومثالها بالنسبة للاولى منتظم الصحة العالمي ومنتظم العمل الدولي . ومثال الثانية الســـوق الاوروبية المشتركة ومنتظم الدول المصدرة للبترول (الاوبك) (٢) .

---

١) كلسن ، المرجع السابق ، ص ٣٢٨ .

٢) محمد سامي عبد الحميد المرجع السابق ، ص ٤٠ وما بعدها الشافعي محمد بشيـــر المرجع السابق ، ص ٤٠ وما بعدها .

ثانيا - المنظمات عامة الاختصاص والمنظمات المتخصصة :

يقصد بعمومية اختصاص المنتظم الدولي قيام هذا الاخير بممارسة اختصاصات تغطي كافة قطاعات النشاط المتصور وجودها في المجتمع الدولي سواء كان نشاطا سياسيا ام اقتصاديا ام اجتماعيا ام ثقافيا .. الخ . ومثالها الامم المتحدة والجامعة العربية .

اما المنتظمات المتخصصة فيقصد بها تلك التي تتخصص بممارسة اختصاصات تتعلق بنوع معين من انواع النشاط ؛ قد يكون اقتصاديا مثل البنك الدولي للانشاء والتعمير وصندوق النقد الدولي ، وقد يكون فنيا مثل منتظم الطيران المدني وقد يكون صحيا مثل منتظم الصحة العالمي .

وتنبغي ملاحظة انه لا تلازم بين خصوصية نوعية نشاط المنتظم وبين نطاق العضوية فيه . فقد يكون المنتظم الدولي متخصصا رغم ان نطاق العضوية فيه ذو اتجاه عالمي . ومثال ذلك كافة الوكالات المتخصصة التابعة للامم المتحدة . وبالعكس فقد يكون المنتظم ذا اختصاص شامل بينما تكون العضوية فيه اقليمية ومثالها جامعة الدول العربية ومنتظم الدول الامريكية .

والواقع ان عمومية اختصاص المنتظم قد يثير صعوبات عديدة مردها تنازع اختصاص المنتظم ذو الطبيعة الشاملة مع اختصاصات الدول الاعضاء وهي - بالضرورة - ذات طبيعة شاملة ايضا ، وهذا ما قد يفرض ضرورة وضع الحدود الفاصلة بين اختصاص المنتظم واختصاصات الدول الاعضاء . وسنفرد للحديث عن هذه المشكلة موضعا من هذا المصنف عند الحديث عن قيد الاختصاص المحفوظ الوارد في نص المادة الثانية في فقرتها السابعة من ميثاق الامم المتحدة .

ثالثا ـ المنتظمات " بين الدول " والمنتظمات " فوق الشعوب " :

يستند تصنيف المنتظمات الدولية الى منتظمات بين الدول INTER-ETATIQUE واخرى فوق الشعوب Supra- Nationale فيها هذه المنظمات في مواجهة الـــدول الاعضاء فيها او في مواجهة رعايا تلك الاخيرة فحينما لا تخاطب القرارات الصادرة من المنتظم سوى الدول الاعضاء وحدها دون غيرهم من المخاطبين الاخرين كنا بصدد منتظمات بيـــن الدول . ولكن حينما يتجاوز اثر الخطاب الذى يتضمنه القرار الدول الاعضاء ليتناول ايضـــا رعايا تلك الاخيرة بصورة مباشرة دون حاجة لتدخل الدول المعنية كنا بصدد منتظم فــــوق الشعوب .

والطائفة الاخيرة من المنتظمات الدولية تعد حديثة النشأة نسبيا ذلك انها لـــــم تتبلور الا من خلال الجماعات الاوروبية . بل لعلها المرحلة المتقدمة التي تصبو ظاهـــــرة المنتظمات الدولية الى التوصل اليها .

المبحث الثاني

علاقـــــات القـــــوة

قد تسير العلاقات فيما بين الدول في مجراها الطبيعي ، بحيث تحتفظ بطابعها الودى على نحو يسوده التعاون والصداقة . على انه قد تكفهر وتضطرب بتأثير العديد من العوامل . والواقع ان طبيعة العلاقات التي تربط بين دولتين او اكثر رهينة بمدى تعايش وتصالح المصالح الانانية لكل دولة من الدول او لكل كتلة دولية مع كتلة دولية اخرى . فطالما استمر ذلك التعايش امكن القول بوجود علاقات سليمة . ولكن من الوقت الذى يحدث فيه التنازع نكون قد دخلنا بذلك في الدائرة الخطرة وهي دائرة المنازعات الدوليـــة .

والعلاقات الدولية الداخلة في اطار هذه الدائرة قد تظل - مع توترها - بعيدة عن درجة الاشتعال . ولكن قد يصل التنازع الى حد التصادم وعندئذ تحتكم الاطراف المتنازعة الى القوة المسلحة في محاولة لفرض وجهة نظرها على الطرف الاخر .

تعريف الحرب وتطور فكرتـــه :

عرف الفقه مفهومه التقليدى يعني " الصراع المسلح بين دولتين او اكثر ينظمه القانون الدولي . ويكون الغرض منه الدفاع عن المصالح الوطنية للدول المتحاربة " ويستخلص من هذا التعريف ، ان الحرب وفقا للمفهوم التقليدى يعني علاقة تقوم بين دولتين او اكثر ومن ثم لا يدخل في اطاره النزاع المسلح الذى يكون احد او بعض اطرافه من غير الدول (كحركات

التحرير المسلحة ، او الحروب الاهلية او الثورات الداخلية) • كما انها وسيلة تهدف خدمة المصالح الوطنية لاطرافها ومن ثم يخرج عن نطاق التعريف الاعمال العسكرية التي تقوم بها بعض المنظمات الدولية كالامم المتحدة لقمع عدوان او كعقاب على انتهاك احكام الميثاق (١) •

ولقد رتب الفقه التقليدى العديد من النتائج على ذلك التعريف منها انه اذا كانت الحرب صراعا بين دولتين فأنه " لا يكون الافراد التي تتكون منهم تلك الدول اعداء الا بصفة عرضية ، ليس بوصفهم رجالا او مواطنين ، وانما بوصفهم جنودا " • وبمعنى آخر فأن المفهوم التقليدى لفكرة الحرب قد فرق بين المحاربين وغير المحاربين ، وبالتالي فقد بذلت العديد من المحاولات لوضع القواعد الكفيلة بتجنيب غير المحاربين ويلات الحروب بشرط عدم اسهامهم بأى شكل في العمليات العسكرية •

ومن نتائج هذا المفهوم التقليدى لفكرة الحرب ايضا عدم خضوع حروب التحرير او الثورات الداخلية من قبيل الحروب التي يحكمها القانون الدولي ، وانما ترك امر تنظيمها للقوانين الوطنية للدول المعنية • الامر الذى اطلق يد السلطات الوطنية في اللجوء الى اى وسيلة مهما كانت درجة بشاعتها للقضاء على ما سمى بحركات التمرد والعصيان • وظهر خطر ذلك واضحا في لجوء الدول الاستعمارية الى وسائل بالغة القسوة لقمع حركات التحرير الوطنية ، دون تدخل من جانب القانون الدولي الذى كان يعتبر مثل هذه التصرفات من صميم الاختصاص الداخلي للدول (٢) •

---

١) محمد حافظ غانم ، المرجع السابق ص ٧٢٠ _ ٧٢١ •
٢) انظر في تفصيل ذلك ، صلاح عامر ، المقاومة الشعبية المسلحة في القانون الدولي العام مع اشارة خاصة الى اسس الشرعية الدولية للمقاومة الفلسطينية المسلحة ، دار الفكر العربي ، القاهرة ١٩٧٦ ، ص ١٨٧ وما بعدها •

على ان هذا المفهوم التقليدى للحرب لم يلبث ان تهاوى امام استحالـــــة التفرقة بين المحاربين وغير المحاربين من ناحية ، الامر الذى جعل من غير الممكن ابقـاء المواطنين بمعزل عن دولهم • ومن ثم لم تعد الحرب علاقة بين دولتين بمفهومهمـا القانوني ، وانما هي علاقة بين دولتين تنسحب آثارها على كافة مكونات الدولة من شعب واقليم وسيادة •

والواقع انه كان من الضرورى اعتناق مفهوم موسع للحرب حتى يمكن ادراج كافـة العمليات العسكرية ايا كانت طبيعتها وبواعثها للقانون الدولي ، خاصة بعد تنوعـد د المقاتلين نتيجة لاعتناق العديد من الدول لانظمة التجنيد الاجبارى من ناحية وقيـام العديد من غير المقاتلين بأعمال تتصل مباشرة بالنشاط الحربي كتصنيع الاسلحة وتطويرها •

اضف الى ذلك ان تطور اساليب الحرب ووسائلها جعل من المستحيل ابقاء شعب الدولة الطرف في الحرب بمعزل عن مجرى العمليات العسكرية فلقد كشفت الحربيـن العالميتين وما اعقبهما من حروب كيف ان العلميات العسكرية يمكن ان تصيب العسكرييـن والمدنيين على السواء نظرا لاختراع الاسلحة ذات القدرة التدميرية الهائلة التي لا تفرق فيما تحدثه من آثار بين مدني وعسكرى •

اضف الى ذلك ان انحسار التيارات الاستعمارية وتزايد العطف الدولي على حركـات التحرير الوطنية جعلت من غير الممكن ابقاء القانون الدولي في موقف المتفرج من نشـاط المقاومة المسلحة للسيطرة الاستعمارية • ولقد كان اعلان الجمعية العامة للامم المتحـدة الصادر سنة ١٩٦٠ والخاص بمنح الاقاليم غير المتمتعة بالحكم الذاتي حق تقرير المصير نهايـة

لكافة الادعاءات باعتبار مسألة قمع هذه الحركات من قبيل المسائل الداخلية ، وبالتالي ابقاءها بعيدة عن متناول القانون الدولي .

تطور موقف القانون الدولي من فكرة الحرب ـ من المشروعية الى التحريم :

يرجع تاريخ الصراع بين الانسان واخيه الانسان الى السنى الاولى من بدء الخليقة فلقد حدثتنا الكتب السماوية عن صراع قابيل وهابيل وقتل اولهما للثاني . وكما وجد الصراع على المستوى الفردى وجد ـ ومازال على مستوى الجماعة . ولم يشر المجتمع الدولي ـ بالطبع ـ عن تلك الظاهرة . بل لعله اكثر المجتمعات معاناة من الصراعات وما تجره من مصادمات مسلحة وتضيق فتنحصر بين دولتين او بين عدد محدود من الدول ، وقد يتسع مداها فتشمل المجتمع الدولي . وليست التجربة المريرة للحربين العظميين ببعيدة عن الاذهان .

والقانون الدولي لم يقف امام الحرب كظاهرة اجتماعية موقف المتفرج . بل حاول بقدر الطاقة ، وبقدر ما تتيحه طبيعة العلاقات فيما بين الدول ان يضع لها تنظيما ، وان لم يستطع حتى وقت قريب ـ ان يجعل منها وسيلة محرمة لحل المشكلات الدولية .

مشروعية الحرب في القانون الدولي التقليدى :

كانت الحروب احدى الوسائل المعتادة التي تلجأ اليها الدول كلما استعصى حل النزاع بينها عن طريق الاتفاق . ولقد كان ذلك المسلك من جانب الدول نتيجة منطقية لتمسكها بسيادتها ، ورفضها لاية حلول لا يكون لارادتها دورا في ارسائها .

والواقع ان اللجوء الى الحرب لم يزد عن كونه نوعا من " المبارزة " التي كانت سائدة في تلك العصور على مستوى العلاقات الفردية ، حيث يحسم السلاح نتيجة النزاع ، فيعطي الحق

للمنتصر بقطع النظر عمن يكون الحق في جانبه من الناحية الموضوعية • ولقد اكد تلك النظرة حقيقة ان آثار الحرب المدمرة لم تكن لتمتد فتشمل السكان ، وانما كان يقتصر اثرها على الجنود المحاربين ، نظرا لطبيعة السلاح المستعمل ذى القوة التدميرية المحدودة •

ولعل تطور قانون الحرب قد تلازم مع تطور تصنيع السلاح ، وتقدم فنون الحرب على نحو اظهر معه حاجة الى وضع تنظيم يحدد العلاقة بين المتحاربين من ناحية ، وبينهم وبين المحايدين ايضا • كذلك ظهرت الحاجة الى تنظيم استخدام بعض انواع الاسلحة ، وتنظيم عملية احتلال اقليم دولة العدو ، وبيان المركز القانوني للاقليم الذى تم احتلاله ومدى حقوق والتزامات جيوش الاحتلال عليه •

ومع وجود كل هذه القواعد الا ان الحرب ـ وحتى نشأة عصبة الامم ـ كان يعد من قبيل الوسائل المشروعة التي يمكن اللجوء اليها ـ بحرية تامة ـ لحسم النزاع بين اطرافه •

بعض القيود الواردة على اللجوء الى الحرب قبل عهد عصبة الامم :

اتت معاهدات السلام التي اعقبت الحروب النابليونية ببعض القواعد الخاصة ـ بتنظيم اللجوء الى الحروب كوسيلة لحسم المنازعات الدولية • من ذلك مثلا ما اوردته معاهد التعاهد الجرماني سنة ١٨١٥ والتي ارست مبدأ عدم اللجوء الى الحروب ، أو استعمال القوة لفض المنازعات الدولية • وكذلك معاهدة زيورخ المبرمة في ١٨٥٩ بين النمسا والمجر من ناحية وبين فرنسا من ناحية اخرى وقد تعرفيها على ربط اطرافها بسلام دائم •

كذلك نصت معاهدة السلام المبرمة في لاهاى ١٩٠٧ في مادتها الاولى على انه تتعهد الدول الاطراف بالامتناع عن استخدام القوة المسلحة لاسترداد الديون التعاقدية الا بعد قيام الدولة الدائنة بعرض التحكيم على الدولة المدينة ، ورفض هذه الاخيرة قبول التحكيم ، او بعد اتمام التحكيم وعدم قيام الدولة المدينة بتنفيذ قرار التحكيم الصادر في موضوع النزاع • اضف الى هذا ان الولايات المتحدة الاميركية قد ابرمت العديد من الاتفاقيات الدولية مع بعض الدول الاخرى وتضمنت تحريما لاستخدام

القوة لفض المنازعات الدولية قبل اللجوء الى التحكيم .[1]

موقف عهد عصبة الامم من مشروعية الحرب :

ولقد كان من المنتظر ان يقف عهد عصبة الامم (الذى تم ابرامه في اعقاب الحرب العالمية الاولى) موقفا حاسما من الحرب . فلقد انشئت عصبة الامم لكي تعمل على تلافي الاسباب التي ادت الى الحرب العالمية الاولى ، والعمل على استقرار الامن والسلم الدوليين في العلاقات الدولية . على ان موقف عهد عصبة الامم جاء مخيبا للآمال . فرغم الفظائع التي تم ارتكابها خلال سني الحرب ، وبرغم الانتهاك الصارخ لكل قواعد الحروب التي كانت موجودة آنذاك ، وبرغم انتهاك الاطراف المتحاربة لحياد بعض الدول التي فضلت البقاء بعيدا عن ميدان المعركة ، وبرغم كل الالام والمآسي التي نالت المدنيين غير المحاربين – رغم كل ذلك لم يحرم عهد عصبة الامم الحرب تحريما قاطعا ، وانما حرمها في بعض حالات فحسب . وقد نص العهد في المواد من ١٠ الى ١٧ على الاحكام الخاصة بالحرب .

ويستخلص من مجموع هذه النصوص ان العهد المذكور قد حرم الحرب في حالات معينة ووصمها بعدم المشروعية ، كما انه قيد اللجوء اليها في حالات اخرى كوسيلة لحسم النزعات الدولية ، ثم اباحها في احوال معينة .

الحالات التي تعتبر فيها الحروب غير مشروعة :

قرر عهد عصبة الامم ان الحرب تعد غير مشروعة اذا شنت في احد الحالات الآتية:

اولها : – اذا تضمنت هذه الحرب اعتداء على دولة عضو في العصبة . وهي تصبح كذلك اذا جاءت اخلالا بالتزام الضمان المتبادل المنصوص عليه في المادة

---

١) انظر في تفصيل كبير في هذا الشأن : – محي الدين العشماوى ، حقوق المدنيين تحت الاحتلال الحربي مع دراسة خاصة بانتهاك اسرائيل لحقوق الانسان في الاراضي العربية المحتلة ، عالم الكتب ، القاهرة ، ١٩٧٢ ، ص ٤٠ وما بعدها .

١٠ من العهد التي تقرر بالتزام كل عضو في عصبة الامم باحترام وضمان سلامة اقاليم الدول الاعضاء واستقلالها السياسي ضد اى اعتداء خارجي ·

ثانيها : ـ اللجوء الى الحرب بالمخالفة لما فرضه الميثاق من التزام على عاتق الدول الاعضاء في عصبة الامم بالالتجاء بادئ ذى بدء الى الوسائل السلمية كعرض النزاع على العصبة او اللجوء الى القضاء الدولي او التحكيم · فالحرب تصبح غير مشروعة اذ لجئ اليها لحسم هذا النزاع قبل البدء بالوسائل المذكورة ·

ثالثها : ـ تعتبر الحرب غير مشروعة اذا تم الالتجاء اليها بعد عرض النزاع الدولي لحله باحدى الوسائل السلمية المذكورة في الصورة السالفة ، ولكن قبل مضي ثلاثة شهور من تاريخ صدور قرار التحكيم او حكم المحكمة الدائمة للعدل الدولي ، فانه حتى ولو لم تنفذ هذا القرار او ذلك الحكم من جانب الدولة التي صدر ضدها ايهما فان على الدولة الاخرى ان تتربص ثلاثة اشهر حتى يمكنها اللجوء الى الحرب ·

رابعها : ـ تعتبر الحرب غير مشروعة اذا دعت العصبة اطراف النزاع الى اللجوء الى الوسائل السلمية المذكورة ولكن لم يتم الانصياع الى هذه الدعوة · ويكفي عندئذ ان يكون احد الاطراف في النزاع عضوا في عصبة الامم ، ويستوى بعد ذلك ان يكون الآخرون من بين الاعضاء ام من غيرهم ·

القيود الواردة على ترخص الدول في اللجوء الى الحرب :

اوردت المادة ١٢ من عهد عصبة الامم قيدا على رخصة الدول في اللجوء الى الحرب لحسم النزاع الدولي الذى قد تكون طرفا فيه · وقد نصت على انه " يتفق اعضاء العصبة على انه اذا نشأت بينها اية منازعة يحتمل ان تؤدى الى قطع الصلات ، فانها ترفع الامر الى التحكيم ليفصل فيه او الى المجلس ليحققه ، وانهم يتفقون ايضا على الا يلجأوا الى الحرب في اية حالة قبل مضي ثلاثة اشهر من صدور قرار المحكمين او تقرير المجلس ·

وتوجب الفقرة الثانية من المادة المذكورة ان يصدر قرار المحكمين في كل مسألة تشملها هذه المادة في وقت ملائم · اما تقرير المجلس فيجب اصداره خلال ستة اشهر من تاريخ رفع النزاع اليه ·

الاحوال المشروعة للحـرب :

بين العهد بعد ذلك الحالات التي يجوز فيها شن الحرب وهي :

أ- حالة عدم صدور حكم المحكمة او قرار التحكيم في فترة معقولة ، اوعدم صدور تقرير ملزم من المجلس في ظرف ستة اشهر من عرض النزاع عليه ، فاذا فاتت المدة المعقولة او الستة اشهر جاز الدخول في الحرب.

ب- اذا فشل مجلس العصبة في اصدار قرار في شأن النزاع المعروض عليه ، أى اذا تخلف الاجماع المشترط لصدور القرار الملزم .

ج- اذا صدر حكم المحكمة الدائمة للعدل الدولي ، او قرار المحكم او قرار المجلس ولم ترض به الدول المعنية ، ثم مضت شهور ثلاثة دون ان تتوصل الى حل المشكلة بوسيلة سلمية اخرى .

والواقع ان تردد عهد عصبة الامم في تحريم الحرب بصورة قطعية ادى - بالاضافة الى عوامل اخرى مختلفة - الى انهيار العصبة ومن ناحية اخرى فان نظام التصويت الذى اعتنقته عصبة الامم باشتراطها صدور القرار باجماع آراء الدول الاعضاء سواء في مجلس العصبة ام في جمعيتها حد كثيرا من فاعلية هذا المنتظم في مجال حفظ الامن والسلم الدوليين .

ميثاق الامم المتحدة والتحريم القاطع للحروب :

لم تستطع عصبة الامم ان تحول دون الانزلاق الى هوة حرب عالمية ثانية اشد هولا ودمارا من سابقتها نظرا لاتساع مداها ، وشمولها لجبهات عديدة في قارات مختلفة ، ولتطور

الاسلحة التي استعملت فيها وقدرتها التدميرية الرهيبة • فهي الحرب الوحيدة التي استخدم فيها السلاح النووى •

وكان على منتظم الامم المتحدة ــ التي ورث ــ عصبة الامم ــ ان يضع القواعد والتدابير الكفيلة بالحيلولة ــ من ناحية ــ دون نشوب حرب جديدة يكون فيها الدمار الشامل للبشرية جمعاء • والعمل ــ من ناحية اخرى ــ لتهيئة المناخ الملائم لاستقرار السلم والامن الدوليين وانتزاع كل ما من شأنه تعكير صفو العلاقات الودية فيما بين الدول • وكانت وسيلة ميثاق الامم المتحدة لتحقيق هذه الاهداف هي نظام الامن الجماعي •

نظام الامن الجماعي في ميثاق الامم المتحدة :

نص ميثاق الامم المتحدة صراحة على تحريم الحرب كوسيلة لحل المشكلات الدولية • كما انه ارسى نظام الامن الجماعي لمواجهة كل ما يهدد الامن والسلم الدوليين • ويتضمن نظام الامن الجماعي في ظل ميثاق الامم المتحدة على جانبين : احدهما وقائي والاخر علاجي •

فأما عن الجانب الوقائي فان يسعى الى استئصال كل ما من شأنه تعكير صفو العلاقات الدولية وتهيئة الجو الملائم لارساء وتطوير العلاقات الودية بين الدول • ولعل اهتمام الميثاق بالمشكلات الاجتماعية والاقتصادية والانسانية والعمل على تمكين الشعوب من تقرير مصيرها بنفسها يعد برهانا على الرغبة في توطيد دعائم الامن في ربوع المجتمع الدولي • اضف الى ذلك فأن الميثاق قد الزم الدول بحل مشكلاتها بالطرق السلمية سواء قبل اللجوء الى المنتظم الدولي ــ ممثلا في اجهزته المختلفة ــ كمجلس الامن والجمعية العامة ــ مثل الوساطة والتوفيق والتحكيم والمساعي الحميدة وعرض النزاع على القضاء الدولي او على المنتظمات الاقليمية على نحو ما سبق ان عرضنا له من قبل •

اما الجانب العلاجي : فتبرز الحاجة اليه عندما يقع اخلال بالامن والسلم الدولي من جانب دولة ما ة او وقوعه وان من جانب دولة او بعض الدول على دولة او اكثر • عندئذ يجوز للامم المتحدة ـ ممثلة في مجلس الامن وفي بعض الاحوال في الجمعية العامة ـ ان تتخذ من التدابير ، من شأنه اعادة السلم الى نصابه حتى ولو اقتضى الامر استخدام القوة ، لذا فان الميثاق قد نص صراحة على انه اذا كان الحرب وسيلة غير مشروعة كأصل عام الا انه يمكن فان اللجوء اليها متى كان ذلك استعمالا لحق الدفاع الشرعي الفردى او الجماعي • ونعرض فيما يلي لكيفية قيام الامم المتحدة ممثلة في جهازين رئيسيين من اجهزتها مجلس الامن والجمعية العامة في حفظ الامن والسلم الدوليين •

اولا : اختصاص مجلس الامن بحفظ الامن والسلم الدوليين :

اسند الميثاق الى مجلس الامن المسؤولية الرئيسية في حفظ الامن والسلم الدولي • ولقد نصت المادة ٢٤ من الميثاق على ذلك حيث جاء في فقرتها الاولى انه "رغبة في ان يكون العمل الذى تقوم به الامم المتحدة سريعا وفعالا يعهد اعضاء تلك الهيئة الى مجلس الامن بالتبعات الرئيسية في امر حفظ السلم والامن الدولي ويوافقون على ان هذا المجلس يعمل نائبا عنهم في قيامه بواجباته التي تفرضها عليه هذه التبعات" •

ولقد اتاح لمجلس الامن لكي ينهض بمسؤولياته في هذا الصدد عدة اختصاصات وزوده بالوسائل المختلفة التي تمكنه من تحقيق هذه الغاية • وقد قسم الميثاق هذه السلطات الى طائفتين :

الطائفة الاولـــى :

تتضمن الاختصاصات التي يمارسها مجلس الامن عندما يتعلق الامر بنـــزاع دولي يخشى معه تعكير صفو العلاقات الودية بين الدول ، او كان من شأنه ان يعـــرض حفظ السلم والامن الدولي للخطر ، وعليه عندئذان يقوم بحل هذه المنازعات حلا سلميـــا عن طريق المفاوضة والوساطة والتوفيق والتحكيم والتسوية القضائية ، او ان يلجأ الـــى الوكالات والتنظيمات الاقليمية (١) .

ويراعى ان الفصل السادس من الميثاق قد تضمن النصوص التي تحدد اختصاصات وسلطة مجلس الامن في سبيل "حل المنازعات حلا سلميا " .

والطائفة الثانيـــة :

وتتضمن الاختصاصات والسلطات التي يمارسها مجلس الامن عندما يتحقـــق من وجود تهديد فعلى للسلم والامن الدولي ، او وقوع العدوان (٢) ، وعندئذ فقـــد اجاز الميثاق لمجلس الامن اتخاذ تدابير اشد صرامة ، اذ اباح له اتخاذ اجراءات عقابيـــة

---

(١) المادة ٣٣ من الميثاق .

(٢) رغم ان الميثاق قد اسند لمجلس الامن سلطات معينة ، في حالة التحقق مـــن وجود تهديد فعلى للسلم والامن الدولي ، او وقوع عدوان الا انه لم يضع تعريفا " للعدوان " وترك الامر للامم المتحدة ذاتها وفقا لما تمليه عليها ظروف المجتمع الدولي . ولقد فشلـــت الامم المتحدة لفترة طويلة ـ رغم اهتمامها ـ في وضع تعريف محدد للعدوان؛
انظـــر : Spiropoulos , La question de lo definition de l'agression devant les Nations Unies, Mélanges Gidel , Paris P. 543

على انه في عام ١٩٧٤ اقرت الجمعية العامة مشروع تعريف العدوان الـــذى رفع اليها من اللجنة الخاصة التي اسندت اليها هذه المهمة .
وجاء فيه ان العدوان هو "استخدام القوة المسلحة بواسطة دولة ضد سيـــادة دولة اخرى او سلامتها الاقليمية او استقلالها السياسي ، او على اى وجه اخر لا يتفق وميثـــاق الامم المتحده كما هو مقرر في هذا التعريف " .
--

قد تصل الى حد استعمال القوة لمنع خطر تهديد الامن والسلم الدولي او قمع العدوان .
وهذا ما تضمنته نصوص الباب السابع من الميثاق والمتعلقة "بما يتخذ من اعمال في حالة تهديد السلم والاخلال به ووقوع العدوان " .

ونحن لو القينا نظرة على هاتين الطائفتين من السلطات التي منحت لمجلس الامن وما يوجد بينهما من تفاوت ، فانه يمكننا ان نبدى الملاحظات الاتية :

أ) انه بالنسبة للطائفة الاولى من السلطات والاختصاصات نجد ان تدخل مجلس الامن يقتصر على محاولة التوفيق والمصالحة بين اطراف النزاع او محاولة دفعهم للاحتكام الى القضاء الدولي . ومجلس الامن يحتاج بالضرورة الى تعاون الدول اطراف النزاع انفسهم حتى يمكن ان تثمر هذه الجهود . اما بالنسبة للطائفة الثانية من الاختصاصات والسلطات فان مجلس الامن يستطيع ان يمارسها دون حاجة الى تعاون الدول التي اثارت الازمة المهددة للسلم والامن الدولي ، اذ يستطيع مجلس الامن ان يتخذ الاجراءات الكفيلة بدفع خطر الاخلال بالسلم وقمع العدوان حتى ولو وصل به الامر الى استخدام القوة .

ب) ان تفاوت سلطات واختصاصات مجلس الامن المنصوص عليها في كل من الطائفتين المذكورتين ينعكس بأثره على الوسائل القانونية التي اتيحت للمجلس لكي يمارس هذه السلطات والاختصاصات . فبينما نجد ان الوسائل القانونية المستعملة في الطائفة الاولى تتمثل - كقاعدة عامة - في "التوصيات" التي لا تلزم بالضرورة من توجه اليه ، نجد انه بالنسبة للطائفة الثانية من الاختصاصات والسلطات فان الوسائل القانونية تتمثل كقاعدة عامة في القرارات الملزمة لمن توجهت اليه [1] .

-- نقلا عن مفيد شهاب ، المنظمات ... المرجع السابق ص ٢١٢ .
وانظر في تفصيل كبير في تعريف الامم المتحدة للعدوان :
RAMBAID Patrick, La difinition de l'agression par l'O . N, U, R,G,D,I P., 1976 No . 3

(١) انظر مقدمة التقرير السنوى المقدم من الامين العام الى الجمعية العامة للفترة ما بين ١٦ يونيو سنة ١٩٦٠ الى ١٥ يونيو سنة ١٩٦١ والذى جاء فيه :
--

جـ) ان التدابير التي يتخذها مجلس الامن وفقا للطائفة الاولى من السلطات ، والاختصاصات لا يمكن وصفها بوصف الجزاء الذى يوقع على عاتق الدول المتنازعة ، بينما يمكن ان نصف الاجراءات التي تتخذ وفقا للطائفة الثانية بأنها اجراءات عقابية .

بعد هذه الملحوظات نشرع في تفصيل سلطات واختصاصات مجلس الامن التي اتاحها له الميثاق للحفاظ على الامن والسلم الدوليين فنبدأ اولا بالوسائل السلمية ثم نعقبها بالتدابير العقابية .

١) وسائل حل المنازعات حلا سلميا :

تضمن الفصل السادس من الميثاق ـ كما سبقت الاشارة ـ النصوص التي تتعلق بالاختصاصات والسلطات التي يجوز لمجلس الامن اتخاذها ازاء اى نزاع او موقف من شأنه تهديد الامن والسلم وتعريضهما للخطر .(١)

" Par l'article 25 les Etats membres del' O. N.U.sont convenus d'accepter et d'appliquer les décisions du conseil ET CONFÉRENT AINSI UN CARACTÉRE OBLÉGATOIRE AUX décisions du conseil sauf, bien entendu lorsque ces decisions revétent la forme de recommandation au sens du chapitre VI penocertain autres articles de la charte".

وانظر ايضا : **MANIN** Ph; l'organisation des Nations Unies et le mantient de la paix , le respect du consentent de l'Etat, L.G.D.J. Paries ,1971 P,13 ets.

(١) ثار الخلاف تحديد المقصود بالنزاع والموقف ، وهل يوجد بينهما خلاف خاصة وان بعض نصوص الميثاق تتحدث تاره عن النزاع فحسب ، وتارة اخرى عن النزاع والموقف . ولا نريد ان ندخل في تفاصيل هذا الخلاف الفقهي . كل ما نريد تأكيده هو انه لا فارق ـ في رأينا ـ بين كلا الاصطلاحين لما ينطوى عليه كل منهما ـ حتى ولو كان ذلك بدرجات متفاوتة ـ من ادعاء من جانب فريق من الدول ، ومنازعة فريق اخر في هذا الادعاء . هذا بالاضافة لانعدام النتائج العملية للتفرقة بين كلا المصطلحين .

اختصاص مجلس الامن وفقا للمادتين ٣٣ ، ٣٦ من الميثاق :

نصت المادة ٣٣ في فقرتها الاولى على تعداد لبعض الوسائل التي يمكن لمجلس الامن ان الدول المتنازعة الى اللجوء لها لحل منازعاتهم سلميا وهي "المفاوضة والتحقيق ، والوساطة ، والتوفيق ، التحكيم ، والتسوية القضائية ، او اللجوء الى المنظمات الاقليمية " . ونلفت النظر منذ البداية الى ان الوسائل المذكورة جاءت على سبيل التمثيل وليس على سبيل الحصر بدليل وجود العبارة الاخيرة من الفقرة الاولى من المادة ٣٣ والتي تقرر "او غيرها من الوسائل السلمية الاخرى .." .

وتقرر الفقرة الثانية من نفس المادة ان مجلس الامن يدعو اطراف النزاع الى ان يسووا ما بينهم من نزاع بالطرق السلمية . اما المادة ٣٦ فانها تنص في فقرتها الاولى على ان "لمجلس الامن . ان يوصي بما يراه ملائما من الاجراءات او طرق التسوية". ويلاحظ ان نص المادة ٣٦ يختلف عن نص المادة ٣٣، نجد ان مجلس الامن يدعو الدول الى اللجوء الى الوسائل السلمية بوجه عام لحل منازعاتهم بالطرق السلمية . بينما في المادة ٣٦ نجد ان مجلس الامن يحدد الوسيلة الملائمة من بين الوسائل التي يرى انها كفيلة بحل النزاع.

ويراعى انه سواء دعا مجلس الامن الدول الى حل منازعاتهم سلميا او في تحديد للوسيلة (وفقا للمادة ٣٣) او حدد لهم وسيلة بالذات (وفقا للمادة ٣٦) فانه يلجأ دائما للتوصيات التي لا تلزم _ كقاعدة عامة من توجه اليه [1] .

ويلاحظ من ناحية ثانية ان تدخل مجلس الامن للمساعدة في حل النزاع الدولي بالوسائل السلمية قد يقتصر على دعوة الدول الى حل منازعاتهم بالوسائل السلمية بصفة عامة ،

---

(١) ومع هذا فان دى كوال يرى ان التوصيات الصادرة من مجلس الامن بناء على نصوص الفصل السادس من الميثاق يمكن ان يكون لها _ في حدود معينة _ اثر ملزم ويقصد بها التوصيات التي يقرر فيها المجلس اتخاذ اجراءات التحقيق وفقا للمادة ٣٤ من الميثاق .

وفي هذا يقول : --

او بتحديد وسيلة بعينها يراها قادرة على حل النزاع، مع ترك الدول المعنية وشأنها في اتباع هذه الوسائل . على ان المجلس قد يقوم بدور اكثر نشاطا اذ يأخذ على عاتقه القيام بنفسه بالمساعي الحميدة بين الاطراف المتنازعة، ومثال ذلك ما فعله بالنسبة للحرب بين الهند وباكستان اذا انشأ لجنة من خمسة اعضاء في الامم المتحدة بقصد بذل المساعي الحميدة لدى الدولتين لازالة الخلاف بينهما، وكذلك قام مجلس الامن بتكليف الامين العام للامم المتحدة بارسال مندوبه [1] لدى كل من مصر واسرائيل للمساعدة على ايجاد حل لمشكلة الشرق الاوسط .

ويلاحظ اخيرا انه اذا كانت الفقرة الاولى من المادة ٣٦ تنص على انه "لمجلس الامن في اية مرحلة من مراحل النزاع . ان يوصى بما يراه ملائما من الاجراءات وطرق التسوية فان ما يوصى به ينبغي ان يظل دائما في اطار الوسائل السلمية دون ان يتعدى ذلك الى التوصية باتخاذ اجراءات عقابية من اى نوع، اذ ان هذه الاجراءات الاخيرة لم تقصدها نصوص الفصل السادس من الميثاق على الرغم من وجود بعض الاتجاهات الفقهية التي تذهب الى عكس ذلك، ونحن نشير بذلك على وجه الخصوص الى قوات الطوارئ الدولية التي شكلت بواسطة مجلس الامن استنادا الى نص المادة ٣٧ (مثل قوات الامم المتحدة في كل من الكونجو وقبرص) فهذه ليست قوات محاربة ولا يدخل في وظيفتها القمع وانما اريد منها الحفاظ على الامن

= = Il y a -à notre avis -dans le chapitre VI ,une sorte de résolutions aue le Conseil de Securité peut édicter et qui ont une force juridiaue obligatoire .

Il s'agit des résolutions par lesquelles le Conseil de securité , en vertu de l'artce 34 décide de procéder a une enquête..... Le seul objet de l'enquête est de renseigner le conseil de Securité pour lui permettre de prendre le cas échéant les meseures envisagées dans ce chapitre.Le conseil de Securité nepeut exercer ses pouvoir aue s'il est complétement informé que s'il peut enquêter.L'article 34 n'aurait plus aucune ses si les Etas pouvaient ne pas se conformer a la résolution du conseil decidant une enquête.

انظر Di QUAL Lino ; Les effets des resolutions des nations Inies; LGDJ, Paris 1967 . P. 81 - 82

(١) المندوب هو جونار يارينج .

الداخلي في كل مكان من الدولتين المذكورتين والفصل بين الاطراف المتنازعة [1] .

عرض النزاع على مجلس الامن عند فشل اطرافه في حله (المادة ٣٧ من الميثاق) :

اوجب ميثاق الامم المتحدة على اطراف النزاع عند فشلهم في حله ان يعرضوا هـــــذا النزاع على مجلس الامن (المادة ٣٧ فقرة اولى) وعندئذ فان المجلس يوصي بما يراه لحــــــل النزاع المعروض اذا رأى ان من شأنه تعريض السلم والامن الدولي للخطر .

ويراعى ان مجلس الامن يستطيع بمقتضى هذا النص ان يتخذ موقفا من اطـــــــراف النزاع المعروض وذلك على خلاف ما كان مسموحا له وفقا للمادة ٣٦ من الميثاق فالمجلـــــــس يستطيع مثلا وفقا لنص المادة ٣٧ ان يبين من هو المخطئ ومن صاحب الحق في النـــــــزاع المطروح ، وهو يستطيع ان يعرض تسوية للنزاع خارج اطار الوسائل المذكورة في المادة ٣٣ التــي سبقت الاشارة اليها .

والتقيد الحرفي بما جاء في المادة ٣٧ من الميثاق يوحي بأن ممارسة مجلس الامـــ لسلطة وفقا للمادة المذكورة مشروط اولا بأن يخفق اطراف النزاع في حله وفقا للوسائل المذكـــو والمادة ٣٣ والمادة ٣٦ من الميثاق ، ومشروط ثانيا : بأن يحال عليه النزاع بواسطة اطراف النز ومشروط ثالثا : بأن يرى المجلـــس ان هذا النزاع من شأنه ان يعرض السلم والامن الدولي للخطر .

على ان ما جرى عليه العمل هو ان مجلس الامن يتمتع بحرية واسعة في اتخــــــاذ ما يراه ملائما دون التقيد بما ذكر من قيود في سبيل حل المنازعات الدولية .

٢) التدابير العقابيـــــة :

تضمن الفصل السابع من الميثاق النصوص المتضمنة للتدابير التي يستطيع مجلس الامــــن اتخاذها لمواجهة خطر تهديد الامن والسلم الدولي او لقمع العدوان . ويلاحظ ان اتخاذ هـــذ

(1) VALLAT F.A, F The competence of the U.N General Assembly R.C.A.D.I , 1959 /11 P. 203 f,

التدابير مشروط بأن يقدر المجلس اولا تحقق تهديد الامن والسلم الدولي او وقـــــوع العـــــدوان [1] .

فاذا تقرر ذلك فان مواد الفصل السابع قد اعطت له سلطات تتفاوت في خطورتهـــا لتتخذ منها ما يلائم خطورة الحالة ، وما يكفل ازالة الخطر او قمع العدوان . وندرس فيما يلـــي نص ما عليه الفصل المذكور من سلطات .

أ) التدابير المؤقتة وفقا للمادة ٤٩ من الميثاق :

تنص المادة ٤٠ من الميثاق على انه "منعا لتفاقم الموقف ، لمجلس الامن ، قبـــــل ان يقدم توصياته او يتخذ التدابير المنصوص عليها في المادة ٣٩ ، ان "يدعو المتنازعيـــــن للاخذ بما يراه ضروريا او مستحسنا من تدابير مؤقتة . ولا تخل هذه التدابير المؤقتة بحقـــوق المتنازعين ومطالبهم او بمركزهم ، وعلى مجلس الامن ان يحسب لعدم اخذ المتنازعين بهـــذه التدابير المؤقتة حسابــــه" .

ويقصد بالتدابير المؤقتة اى اجراء ليس من شانه ان يحسم الخلاف بين الاطــــراف المتنازعة ، وليس من شانه ان يخل بحقوق المتنازعين او يؤثر على مطالبهم ، ومن امثلتها الامر بوقف اطلاق النار ، او وقف الاعمال العسكرية ، والامر بفصل القوات . والواقع ان هذه التدابير لا يمكـــن ادخالها تحت حصر نظرا لان مجلس الامن يقدر مدى ملاءمتها للنزاع المطروح امامه ، ومعيــاره في هذا الصدد هو ان تؤدى الى منع تدهور الموقف بين الاطراف المتنازعة من ناحية ، وعـــدم مساسها بحقوقهم ومراكزهم القانونية من ناحية اخرى [2] .

---

(١) انظر على وجه الخصوص:
BERILIA. george ,problème de Securité , jnternationale et de defence ,Les Cours de droit , ed. Montchrestien.Paris 1975; PP. 54 et 59.

(٢) اختلف الفقه في تحديد الاثار الناشئة عن "توصيات" مجلس الامن الصادرة وفقـــا للمادة ٤٠ من الميثاق . فمن الفقهاء من يرى ان الاصل في القرارات الصادرة وفقا للباب السابـــع

واذا كانت المادة ٤٠ تنص على ان مجلس الامن يوصي بمثل هذه التدابير "قبل ان يقدم توصياته او يتخذ التدابير المنصوص عليها في المادة ٣٩ ..." فليس معنى ذلك ان المجلس ملتزم بأن يوصي باتخاذ التدابير المؤقتة قبل التوصية باتخاذ تدابير اخرى او اصدار قرارات ملزمة في هذا الصدد . فمجلس الامن في رأينا حر في اتخاذ اية تدابير يراها ملائمة لمواجهة خطر تهديد الامن والسلم الدولي او قمع العدوان . ثم انه ليس هناك ما يمنعه من يعود بعد ذلك فيوصي الاطراف المعنية باتخاذ التدابير المؤقتة خلال الفترة التي يستغرقها تنفيذ ما أمر به من تدابير لحل النزاع . وباختصار فان مجلس الامن حر في ان يأمر باتخاذ التدابير المؤقتة قبل اللجوء الى اجراءات اخرى وفقا لمواد الفصل السابع من الميثاق او بعدها او ان يتخذ كلا الطائفتين من التدابير في آن واحد .

ب) التدابير التي لا تستلزم استعمال القوة وفقا للمادة ٤١:

تنص المادة ٤١ على ان " لمجلس الامن ان يقرر ما يجب اتخاذه من التدابير التي لا تتطلب استخدام القوات المسلحة لتنفيذ قراراته ، وله ان يطلب الى اعضاء الامم المتحدة تطبيق هذه التدابير ، ويجوز ان يكون من بينها وقف الصلات الاقتصادية والمواصلات الحديدية

= من الميثاق انها ذات اثر ملزم ، الا اذا افصح المجلس عن ارادته في اعتبارها من قبل "التوصيات" التي لا تلزم من توجه اليه .

انظر كلسن المرجع السابق ص ٧٤٠ وانظر ايضا
COODRICH and SIMONS, The United Nations and the maintenace of international peace and Security; Washington 1957 ,P. 383

على ان فريقا اخر يرى ان صياغة المادة ٤٠ توحي بأن التصرفات التي يتخذها بناء على هذه الاخيرة تدخل في عداد التوصيات :
FABBRI ; le misure provesorie nel sistema di Sicurezza delle Nazioni Unie; Riv di diritto Internazionale , 1964 P. 199e s.

والواقع ان التصرفات الصادرة بشأن التدابير التحفظية - ايا كانت التسمية التي تطلق عليها - تعد اولى التصرفات بأن تتمتع بقوة الالزام فهي لا تخل ، بنص الميثاق ، بحقوق أطراف النزاع فلا خوف من الالتزام بها خاصة وانها تبغي الحد من خطورة الموقف ومنع تدهوره ، والتمسك بحرفية النصوص . كما يذهب الى ذلك البعض - يعد توقفا عند الشكل دون النظر الى روح الميثاق قرب الى هذا : MANIN .L'O.N.U et le mantien de la paix, op.cit p.33 et 34. COODRICH and HAMBRO , op. cit p. 275

والبحرية والجوية والبريد يةوالبرقية واللاسلكية وغيرها من وسائل المواصلات وقفاً كليا او جزئيـــا وقطع العلاقات الدبلوماسية ٠

وهذا النص يوحي لنا بالملحوظات الاتية :

اولا : لا يخفى على من يقرأ هذا النص انه يتضمن تدابير ذات طبيعة عقابيـــة حتى ولو لم يصل ذلك العقاب الى حد استخدام القوة المسلحة ٠ ويلاحظ ان التدابيـــر المذكورة لم ترد على سبيل الحصر بدليل ان النص قد استخدم عبارة " ويجوز ان يكون من بينهـــا " فصيغة التبعية هذه تدلنا على ان هذه التدابير هي بعض ما يمكن ان يتخذ من تدابيـــر عقابية دون حاجة الى استخدام القوة المسلحة ٠

ثانيا : ويلاحظ من ناحية ثانية ان المادة المذكورة قد استخدمت عبارة ان " لمجلس الامن ان يقرر ٠ " وهي تختلف عن الصيغة التي استخدمت في نصوص اخرى حيث جاء فيها ان لمجلس الامن ان " يوصي " والفارق بين كلا العبارتين يكمن في ان التدابير التي تتخذ بناء على نـــص المادة ٤١ التي نحن بصدد دراستها تصدر بموجب " قرارات " وهي تصرفات ملزمة لمن توجهت اليه على عكس التوصية التي تخلو وفقا لما يذهب اليه غالب الفقه من القوة الملزمة ٠ وعلى ذلـــك فان القرارات الصادرة باتخاذ تدابير معينة وفقا للمادة ٤١ تعد ملزمة للدول المخاطبة بهـــا الا اذا كانت احدى او بعض هذه الدول تعاني من المشاكل الاقتصادية ما يمنعها من تنفيـــذ ما قرره مجلس الامن وعليها عندئذ ان تلفت نظره الى ذلك [1] ٠

---

١) وعلى ذلك نصت المادة ٥٠ من الميثاق حيث قررت " اذا اتخذ مجلس الامن ضد اى دولـــة تدابير منع او قمع فان لكل دولة اخرى ـ سواء اكانت من اعضاء الامم المتحدة او لم تكن ـ تواجـــه مشاكل اقتصادية خاصة تنشأ عن تنفيذ هذه التدابير ، الحق في ان تتذاكر مع مجلس الامـــن بصدد حل هذه المشاكل " ٠

انظر في عرض كامل لتطبيق هذه الجراءات على روديسيا :

RUZIE, Organisation internationales et sanctions internationales oP.cit PP. 78 et ss.

ج) التدابير المتضمنة لاستعمال القوة وفقا للمواد ٤٣ حتى ٤٧ من الميثاق :

قد يجد مجلس الامن نفسه امام موقف يتحتم فيه استخدام القوة للحيلولة دون تهديد الامن والسلم الدولي او لقمع العدوان الواقع من دولة او اكثر على دولة اخرى او اكثر. بل قد يجد نفسه امام حرب اهلية من شأنها ان تهدد الامن والسلم الدوليين. عندئذ اتاحت له نصوص الميثاق الواردة في الفصل السابع (وهي المواد من ٣٢ حتى ٤٧) سلطة استخدام القوة لمواجهة خطر تهديد الامن والسلم او لقمع العدوان. ولا يمكن عندئذ للدولة او للدول المعينة ان تحتج - في الحالة الخاصة بالحرب الاهلية - بعدم مشروعية تدخل مجلس الامن وفقا لما هو منصوص عليه في المادة الثانية الفقرة السابعة التي تحظر على الامم المتحدة التدخل في الشئون الداخلية لدولة ما ، لان ذات المادة قد نصت في العبارة الاخيرة منها على ان "هذا المبدأ لا يخل بتطبيق تدابير القمع الواردة في الفصل السابع"(١) ، ويلاحظ ان الاجراءات العقابية التي يقرها مجلس الامن بناء على المادة ٤٢ (٢) من الميثاق

---

(١) وفي هذا يقول BOWETT ان الدولة التي تلك على نحو يخالف التزاماتها الناشئة عن ميثاق الامم المتحدة المتعلقة بحفظ الامن والسلم الدولي "تحرم نفسها من ميزة عدم مشروعية الاعتداء على اقليمها".

BOWETT , UNITED NATIONS FORCES , LONDON , STEVENS , 1964, p; 412

واذا كان اتخاذ اجراءات القمع لا يستلزم الحصول على رضاء الدولة المعتدية مقدما على مثل هذه الاجراءات فانه يثور التساؤل حول ما اذا كان يلزم الحصول على هذا الرضاء من الدولة المعتدى عليها او الدول الاخرى كلما كان استعمال اقاليم هذه الدول لازما لاتخاذ اجراءات القمع (كاتخاذ عمليات انزال الجنود او الرسو في الموانىء او اختراق المجالات الجوية ... الخ . الراجح ان الدول تلتزم بمقتضى المادة ٢٥ من الميثاق "بقبول قرارات مجلس الامن وتنفيذها وفق الميثاق". وواضح ان اجراءات القمع تندرج تحت لواء "قرارات مجلس الامن".

MANIN ,op. cit p. I9.

(٢) تنص المادة ٤٢ على انه اذا رأى مجلس الامن ان التدابير المنصوص عليها في المادة ٤١ لا تفي بالغرض او ثبت انها لم تف به جاز له ان يتخذ بطريق القوات الجوية والبحرية والبرية من اعمال ما يلزم لحفظ السلم والامن الدولي او لاعادته الى نصابه . ويجوز ان تتناول هذه الاعمال المظاهرات والحصر والعمليات الاخرى بطريق القوات الجوية او البرية التابعة لاعضاء "الامم المتحدة".

تختلف عن تلك التي يتخذ ها بناء على المادة ٤١ • ففي هذه الحالة الاخيرة يقوم مجلس الامن "بدعوة الدول" الى تنفيذ ما قرره من اجراءات كقطع العلاقات التجارية او الدبلوماسية وعندئذ فان التصرف الذى تتخذه الدول تنفيذا لذلك ينسب لها ، بينما في حالة اتخاذ تدابير القمع باستخدام القوة وفقا للمادة ٤٢ من الميثاق ، نجد انها تتخذ من مجلس الامن وباسمه ولا تنسب الا اليه وحده • صحيح ان القوات التي يستخدمها لاتخاذ تدابير القمع تأتي عن طريق مساهمة الدول بوحدات من قواتها المسلحة ، الا ان هذه الاخيرة تعمل تحت امرة مجلس الامن كما ان قيادة هذه القوات تتلقى التعليمات من المجلس وحده ـ ولعل الحكمة من وراء ذلك هو ضمان حيدة هذه القوات ، وحتى يمكن مراقبة تقيد هذه القوات المسلحة بالهدف الذى من اجله لجأ مجلس الامن الى استعمال القوة (وهو الحفاظ على الامن والسلم الدولي وقمع العدوان) وعدم تعدي القوات المذكورة حدود هذا الهدف •

واذا كان هذه هي الحكمة من وراء السماح لمجلس الامن من التدخل المباشر عن طريق استعمال القوة للحفاظ على الامن والسلم الدولي وقمع العدوان ، فانه يصبح من غير المقبول قيام مجلس الامن بتفويض دولة او دول بعينها في استعمال القوة بحجة المحافظة على الامن والسلم الدولي او لقمع العدوان لما في ذلك من مخالفة لصريح نص المادة ٤٢ ولروح نظام الامن الجماعي الذى ارساه ميثاق الامم المتحدة •

النظام القانوني لاستعمال القوة بواسطة مجلس الامن :

بنيت المواد من ٤٣ الى ٤٧ وسائل مجلس الامن في الحصول على القوات المسلحة التي تعمل تحت قيادته لها وتوجيهه لهذه القوات [1] والواقع ان هذه المواد تعد من وجهة النظر العملية في حكم الموات •

---

(١) نذكر فيما يلي ما تنص عليه المواد المذكورة :
المادة ٤٣ تنص على انه :
١) يتعهد جميع اعضاء الامم المتحدة في سبيل المساهمة في حفظ السلم والامن الدولي ، ان --

فالمواد ٤٣ ، ٤٤ ، ٤٥ تنص على التزام الدول الاعضاء بأن تبرم ، بأسرع وقت ممكن " – وهذا يرجع الى ١٩٤٥ – اتفاقيات تبين عدد القوات اللازمة ودرجة استعدادها واماكن تجمعها .. الخ ، متى رأى المجلس المذكور ضرورة استخدام القوة المسلحة للحفاظ على الامن والسلم الدولي ، كما نصت ايضا على انشاء هيئة اركان مكونة من رؤساء اركان حرب قوات الدول الاعضاء الخمس الدائمة في مجلس الامن تعمل تحت امرة مجلس الامن .

-- يضعوا تحت تصرف مجلس الامن بناء على طلبه ، وطبقا لاتفاق او اتفاقات خاصة ، ما يلزم من القوات المسلحة والمساعدات والتسهيلات الضرورية لحفظ السلم والامن الدولي ، ومن ذلك حق المرور .

٢ – يجب ان يحدد ذلك الاتفاق او تلك الاتفاقات عدد هذه القوات وانواعها ومدى استعدادها واماكنها عموما ونوع التسهيلات والمساعدات التي تقدم .

٣ – تجرى المفاوضة في الاتفاق او الاتفاقات المذكورة بأسرع ما يمكن بناء على طلب مجلس الامن وتبرم بين مجلس الامن وبين اعضاء الامم المتحدة او بينه وبين مجموعات من اعضاء الامم المتحدة وتصدق عليها الدول الموقعة وفق مقتضيات اوضاعها الدستورية " .

المادة ٤٤ تنص على انه (اذا قرر مجلس الامن استخدام القوة فانه قبل ان يطلب من عضو غير ممثل فيه تقديم القوات المسلحة وفاء بالالتزامات المنصوص عليها في المادة الثالثة والاربعين ، ينبغي له ان يدعو هذا العضو الى ان يشترك اذا شاء في القرارات التي يصدرها فيما يختص باستخدام وحدات من قوات هذا العضو المسلحة ".

المادة ٤٥ تنص على انه " رغبة في تمكين الامم المتحدة من اتخاذ التدابير الحربية العاجلة يكون لدى الاعضاء وحدات جوية اهلية يمكن استخدامها فورا لاعمال القمع الدولية المشتركة ويحدد مجلس الامن قوة هذه الوحدات ومدى استعدادها . والخطط لاعمالها المشتركة ، وذلك بمساعدة لجنة اركان الحرب وفي الحدود الواردة في الاتفاق او الاتفاقات الخاصة المشار اليها في المادة الثالثة والاربعين .

المادة ٤٦ تنص على انه " الخطط اللازمة لاستخدام القوة المسلحة يضعها مجلس الامن – بمساعدة لجنة اركان الحرب .

المادة ٤٧ تنص على انه :

١ – تشكل لجنة من اركان الحرب تكون مهمتها ان تسدى المشورة والمعونة الى مجلس الامن وتعاونه في جميع المسائل المتصلة بما يلزمه من حاجات حربية لحفظ السلم والامن الدولي ولاستخدام القوات الموضوعة تحت تصرفه وقيادتها ولتنظيم التسليح ونزع السلاح بقدر المستطاع.

٢ – تشكل لجنة اركان الحرب من رؤساء اركان حرب الاعضاء الدائمين في مجلس الامن او من يقوم مقامها ، وعلى اللجنة ان تدعو اي عضو في الامم المتحدة من الاعضاء غير الممثلين فيها بصفة دائمة للاشتراك في عملها اذا اقتضى حسن قيام اللجنة بمسؤوليتها ان يساهم هذا العضو في عملها ..

على ان الالتزامات الواردة في المواد المذكورة لم تر النور بعد ومنذ سنة ١٩٤٥ (اى منذ صدر ميثاق الامم المتحدة) ، اذ لم تبرم حتى الان اتفاقيات بين الدول الاعضاء وبين مجلس الامن بشأن هذه القوات المحاربة ، ولعل ذلك راجع بالدرجة الاولى الى عدم اتفاق الدول الاعضاء الدائمة على صيغة ملائمة لانشاء مثل هذه القوات ، وهذا ما يجعل النصوص المذكورة حبر على ورق .

واذا كانت النصوص المذكورة لم تجد لها حظا في التطبيق ، فان المادة ٤٢ التي تمنح لمجلس الامن حق استخدام القوة للحفاظ على الامن والسلم الدولي او لقمع العدوان لا يمكن لها بالتالي ان تنطبق (١) .

-- ٣ _ لجنة اركان الحرب مسؤولة تحت اشراف مجلس الامن عن التوجيه الاستراتيجي لاية قوات مسلحة موضوعة تحت تصرف المجلس . اما المسائل المرتبطة بقيادة هذه القوات فستبحث فيما بعد .

٤ _ للجنة اركان الحرب ان تنشيء لجانا فرعية اقليمية اذا خولها ذلك مجلس الامن وبعد التشاور مع الوكالات الاقليمية صاحبة الشأن .

(١) وقد يثور التساؤل حول طبيعة القوات التي قام مجلس الامن بتشكيلها عندما ثارت مشكلتي الكونجو وقبرص، وهل تعتبر هذه القوات من قبيل القوات التي قصدتها المواد ٤٢ حتى ٤٧ من الميثاق ؟

للاجابة على ذلك نقول ان القوات التي ارسلت الى الكونجو قد جاءت على سبيل مساعدة عسكرية (وهي من انواع المساعدة الفنية التي يتيح ميثاق الامم المتحدة اعطاءها للدول الاعضاء) لاعادة النظام في الكونجو بعد الفوضى الناتجة عن الحرب الاهلية وعن انفصال اقليم كاتنجا . فهي اذن ليست من قبيل القوات المحاربة التي قصدتها المواد المذكورة كما ان هذه القوات قد تم تقديمها طواعية وليس بموجب امر ملزم من المجلس للدول التي قدمتها كذلك فان القوات التي ارسلتها الامم المتحدة لقبرص ليست من قبيل القوات المحاربة ويصدق عليها ما سبق قوله بالنسبة لقوات الكونجو من حيث انها تكونت من وحدات قدمتها الدول الاعضاء طواعية وليس بناء على قرار ملزم من مجلس الامن .

انظر في الظروف التي صادفت محاولات انشاء لجنة اركان الحرب ، وفي محاولات انشاء جيش تابع للامم المتحدة : برليا ، المرجع السابق ، ص ٥٥ وما بعدها .

اختصاصات الجمعية العامة بحفظ الامـــن والسلم الدوليـــــن

حدود هذا الاختصاص: المادة ١١ من الميثاق :

تنص الفقرة الثانية من المادة ١١ من الميثاق على انه " للجمعية العامة ان تناقـــش اية مسألة تكون لها صلة بحفظ الامن والسلم الدولي يرفعها اليها اى عضو من اعضـــاء الامم المتحدة او مجلس الامن ، او دولة ليست من اعضائها ولها فيما عدا ما تنص عليـــه المادة الثانية عشرة ـ ان تقدم توصياتها بصدد هذه المسائل للدولة او للدول صاحبـــة الشأن او لمجلس الامن او لكليهما معا وكل مسألة بما تقدم ذكره ، يكون من الضـــروري فيها القيام بعمل ما ، ينبغي ان تحيلها الجمعية العامة على مجلس الامن قبل بحثهـــا او بعده " .

ويلاحظ على هذا النص انه لا يغير من طبيعة الاختصاص الذى انيط بالجمعيـــة العامة . فلا يزال اختصاص الجمعية العامة وفقا للمادة ١١ ـ قاصرا على اجراء المناقشات وتقديم التوصيات ، كل ما هنالك انها تعالج قطاعا معينا من نشاط الامم المتحدة الـــذى يدخل في اطار الاختصاص الشامل للجمعية العامة وهو النشاط الخاص بالتعاون لحفـــظ الامن والسلم الدولي وعلى وجه الخصوص المشكلات المتعلقة بنزع السلاح وتنظيم التسليح [(١)] .

على انه مع شمول اختصاص الجمعية العامة نجد ان المادة المذكورة قد قيـــدت ممارسة الجمعية العامة لاختصاصاتها بقيدين :

اولهما : يتعلق بحالة ما اذا كان الامر مطروحا امام مجلس الامن ، فانه يمتنع على الجمعية العامة ان تقدم توصيات بشأنها اللهم الا اذا طلب اليها مجلس الامن ذلك (المادة ١٢ مـن الميثـــــاق) .

---

(١) بروجيه ، المرجع السابق ، ص ٢١ . وقرب ابراهيم العناني ، المرجع السابق ص ٣٤١ وما بعدها .

ثانيهما : انه في حالة ما اذا رأت الجمعية العامة ـ بصدد المشكلة المعروضة عليها ضرورة اتخاذ "اجراء ما" فان عليها ان تحيل الامر الى مجلس الامن . وواضح أنه يقصد باجراء ما (او بعمل ما على حد تعبير الميثاق) اتخاذ تدبير من التدابير المنصوص عليها في الباب السابع المتعلقة بأعمال المنع والقمع [1] ، التي لا تكفي لاتخاذها مجرد اصدار توصية والا لكانت الجمعية العامة قادرة على اصدار مثل هذه التوصية دون حاجة الى احالة الامر لمجلس الامن .

اختصاص الجمعية العامة بحل المنازعات الدولية بالطرق السلمية :

تنص المادة ١٤ من الميثاق على انه "مع مراعاة المادة الثانية عشر من الميثاق الجمعية العامة ان توصي باتخاذ التدابير لتسوية اى موقف ، مهما يكن منشوءه ، تسوية سلمية متى رأت ان هذا الموقف قد يضر بالرفاهية العامة او يعكر صفو العلاقات الودية بين الامم ، ويدخل في ذلك المواقف الناشئة عن انتهاك احكام هذا الميثاق الموضحة لمقاصد الامم ومبادئها ".

ويستخلص من هذا النص ان الميثاق قد اتاح للجمعية العامة التدابير السلمية فحسب لكي تواجه المواقف التي تمس الامن والسلم الدولي بمعناهما الواسع ؛ وعلى الرغم من ان المادة ١٤ لم تذكر ماهية التدابير التي يمكن للجمعية العامة ان تتخذها في هذا الشأن الا انه من الجائز ان نقول بأن هذه التدابير تتمثل فيما ذكره الميثاق من الوسائل السلمية لحل المنازعات الدولية حلا سلميا وهي المفاوضة ، والتحقيق ، والوساطة والتوفيق ، والتحكيم والتسوية القضائية ، والتوصية باللجوء الى المنتظمات الاقليمية .

ولعل من المفيد ان نلاحظ ان المادة ١٤ لم تتضمن قيدا مماثلا لذلك الذى تضمنته المادة ١١ في فقرتها الثانية التي توجب على الجمعية العامة ان تحيل النزاع الى مجلس

(١) بطرس غالي ، المرجع السابق ص ٣٨٧ .

الامن كلما اقتضى الامر "عملا ما " وقد يكون مرجع ذلك الى ان المادة ١٤ تتعلق بالمسائل التي تضر " بالرفاهية العامة " او تعكر " صفو العلاقات الدولية بينما تتضمن المادة ١١ في فقرتها الثانية اختصاص الجمعية العامة بمسألة واقعية تمس الامن والسلم الدولي . فهي لا تستبعد عندئذ ان يقتضى الامر التدخل بتدابير القمع والمنع ، وهو ما يوجب على الجمعية العامة عندئذ ان تحيل الامر الى مجلس الامن صاحب المسؤولية الرئيسية في حفظ الامن والسلم الدولي [١] .

مدى اختصاص الجمعية العامة في اتخاذ تدابير عقابية :

يثور التساؤل عما اذا كانت الجمعية العامة تستطيع ان تتخذ تدابير عقابية مشابهة لتلك التي يتخذها مجلس الامن بناء على نصوص الباب السابع من الميثاق الخاص باستعمال القوة للحفاظ على الامن والسلم الدولي . ولقد ثار هذا التساؤل بالذات بعد صدور قرار الاتحاد من اجل السلام الذى يسمح للجمعية العامة (في حالة فشل مجلس الامن في اتخاذ قرار بصدد المشكلة التي تهدد الامن والسلم بسبب استخدام حق الاعتراض من جانب احدى او بعض الدول الكبرى) ان تنظر بنفسها النزاع وان تتخذ بشأنه ما تراه ملائما من تدابير بما في ذلك استخدام القوة . [٢]

---

(١) بروجيبه ، المرجع السابق ، ص ٣٣ ــ ٣٤ .

(٢) في الثالث من وفمبر سنة ١٩٥٠ اصدرت الجمعية العامة للامم المتحدة قرارا عرف باسم الاتحاد من اجل السلام " قصد من ورائه تدعيم نظام الامن الجماعي الذى قرره الميثاق " وذلك عن طريق اتاحة الفرصة للجمعية العامة في الحلول محل مجلس الامن عند عدم تمكن هذا الاخير من اتخاذ تصرف ما ازاء حالة من حالات تهديد الامن والسلم الدولي ، نتيجة لاستعمال عضو او اكثر من الاعضاء الدائمة لحقه في الاعتراض على القرار .

وهناك شروط معينة ينبغي توافرها حتى يمكن للجمعية العامة ان تمارس الاختصاص الممنوح لها بواسطة هذا القرار . فيشترط اولا ان تكون هناك حالة من حالات تهديد الامن والسلم الدولي او وقوع عدوان على دولة او اكثر من جانب دولة او دول اخرى . ويشترط ثانيا ان يعجز مجلس الامن عن اتخاذ قرار في هذا الصدد بسبب استعمال حق الاعتراض التوقيفي ويشترط اخيرا ان يحيل المجلس الى الجمعية العامة النزاع المعروض عليه في هذا الشأن وله ان يدعوها عندئذ الى دورة انعقاد غير عادية اذا لم تكن منعقدة . والقرار الصادر بالاحالة يعد من قبيل المسائل-

ولقد ناقش الفقه كثيرا مشروعية قرار الاتحاد من اجل السلام نظرا لانه يسند الــــى الجمعية العامة اختصاصا لم يقره لها الميثاق • ولا نريد ان ندخل في تفاصيل هـــــذا النقاش، ولكننا نكتفي بالقول بأن قرار الاتحاد من اجل السلام وان كان قد صدر علـــى خلاف نصوص الميثاق الا انه مع ذلك قد جاء وليد ظروف سياسية معينة كان لا بد فيها مـــن مواجهة فشل مجلس الامن في اتخاذ التصرفات المناسبة ازاء تهديد الامن والسلم الدولي [1].

من ناحية اخرى فان هذا القرار قد نال اغلبية ساحقة قريبة من الاجماع كما ان تطبيقات هذا القرار قد تكررت [2] على نحو يسمح لنا بالقول بأن هناك قاعدة عرفية قد تكونـــت

-- الاجرائية التي يكتفي فيها بتحقيق اغلبية ٩ اصوات دون اشتراط ضرورة اجماع الدول الدائمة على تأييد القرار • وبمعنى آخر فانه لا يجوز استعمال حق الاعتراض على مثل هذه الاحالة•
انظر : بروجييه ، المرجع السابق ص ٢٩٧ وما بعدها •
محمد حافظ غانم ، المرجع السابق ، ص ١٩٢ وما بعدها • رسالتنا السابق الاشـــارة اليها ، ص ٢٢٦ وما بعدها • وحيد رأفت ، المرجع السابق ، ص ٦٥ وما بعدها •

(١) انظر في تفصيل ذلك عائشة راتب ، المرجع السابق ص ١٣٢ وما بعدها ، مفيد شهاب المرجع السابق ، ص ٣٦٢ وما بعدها • ورسالتنا المشار اليها ص ٣٢٩ وما بعدها • وانظـــر ايضا :
كلسن ، المرجع المذكور سابقا ، ص ٩٧٤ ــ ٩٧٥ •
WOOLSCY,The " Uniting for peace " resolution of the United Nations , A;J. iI. L. , 195I ,p.I29 f.
ANDRASSY ,Uniting for peace , A.J.I.L. ,1956 , p; 57I and f;
ZICCARDI , L,intervento collettive delle nazuoni unite e nuovo potere dell assembloa Generale , in : comunita Internazionale, 1957 , p; 427 es,

(٢) تكرر تطبيق قرار الاتحاد من اجل السلام بصدد المسألة الكورية سنة ١٩٥١ ، وفي مشكلة التدخل السوفيتي في المجر سنة ١٩٥٦ والعدوان الثلاثي على مصر في ذات العام • وفي مشكلة الكونجو سنة ١٩٦٠ وفي مشكلة الحرب الهندية الباكستانية سنة ١٩٧٢ •

مؤداها منح اختصاص جديد للجمعية العامة في التصرف وفقا لنصوص الباب السابع من الميثاق بما في ذلك استعمال القوة لمواجهة تهديد الامن والسلم الدولي ولقمع العدوان . كذلك نرى ان القرارات الصادرة عن الجمعية العامة بناء على قرار الاتحاد من اجل السلام والمتضمنة تدابير عقابية يصبح لها ذاتية لقرارات مجلس الامن ، اى انها تلزم من توجهت له بخطابها .

بعض الملامح الحديثة لعلاقات
القوة فيما بين الـــــــــدول

اولا ــ توازن الرعب النووى :

في سنة ١٩٤٥ اى قبيل نهاية الحرب العالمية الثانية جاء التفجير الذرى الاول فوق كل من المدينتين اليابانيتين هيروشيما وناجازاكي بمثابة توجيه الانتباه نحو الشبح الرهيـب المتمثل في السلاح النووى • فللمرة الاولى يدرك الـعالم ان هناك سلاحا ذو قدرة تدميرية شاملة قادرة على حسم المعركة لصالح من يملكه في مواجهة عدوه الذى يقاتل بالاسلحة التقليدية ثم اعقب القاء القنبلتين الاوليتين العديد من التجارب الذرية التي سعت بها الدول الذرية الى تطوير ذلك السلاح وتنمية قدرته التدميرية •

ولقد ظل الاتحاد السوفياتي حتى اوائل الخمسينات بعيدا عن المنافسة في هـذا المجال الامر الذى دفعه الى تعويض هذا النقص عن طريق انشاء جيش جرار من الرجـــــال والعتاد الحربي • ولكن لم يأت عام ١٩٥٣ الا وكان الاتحاد السوفياتي من بين الدول الذرية • ومنذ ئذ بدأ السباق الرهيب بين الدولتين العظميين في ميدان انتاج الاسلحة الذرية •ولقد انصرف التنافس في بدايته الى محاولة الوصول من ناحية بهذا السلاح الى مرحلة الكمـــال ، ومن ناحية اخرى الى التوصل الى سلاح صغير يمكن استعماله بسهولة في ميادين القتـــال عن طريق اطلاقه بالمدفعية •

علـى انه بتطور الوسائل التقنية في هذا المجال بدأت الجهود تنصرف الى محاولة تطوير وسائل حمل هذا السلاح الى وجهته الموجودة في اقليم العدو أو في اقاليم حلفائه • ومن هنا كان التسابق نحو انتاج الطائرات الاستراتيجية والصواريخ عابرة القارات • بـــل وانتاج مراكب الفضاء القادرة على حمل السلاح النووى والدوران به في كل ساعات الليـــل والنهار فوق الكرة الارضية في انتظار اشارة البدء في مهاجمة العدو • وكذلك كان التسابق نحو انتاج الغواصات الذرية التي تقبع في الاعماق لتنقض على عدوها في اللحظة المناسبة •

ولعل ما يدعو الى الملح هو ان التقدم في هذه الميادين لا يقف عند حد ٠ فما ان يبتكر احد الاطراف سلاحا ذا ميزة معينة حتى يبادر الطرف الآخر الى اختراع سلاح مضاد له ، وقد يتفوق عليه في ناحية من النواحي وهكذا تبدأ سلسلة لا نهاية لها من المبتكرات التي تسعى الى تنمية القدرة التدميرية للاسلحة التي تملكها الاطراف المعنية ٠ وهكذا وصلت الدول الـذرية الى تملك اسلحة قادرة على هلاك العالم بما فيه ومن فيه في ساعات قليلة ولعدة مرات ٠

الآثار السياسية لتملك الاسلحة الذرية : توازن الرعب النووى :

لا يقتصر اهمية وجود توازن بين الدول الذرية على علاقات هذه الدول بعضها ببعض فحسب ، بل يتعداها الى غيرها لتغطي هذه الآثار — بصورة تتفاوت في وضوحها واهميتها — مجموع العلاقات الدولية بوجه عام ٠

آ — ولعل اول اثر نتج على وجود ذلك التوازن هو تدعيم سياسة الكتل ٠ فاى دولة و مجموعة من الدول تشعر بانها مهددة من جانب احد القطبين يلجأ بطبيعة الحال الى التماس الحماية من جانب القطب الآخر ٠ بل ان هناك من يرى انه لولا وجود التهديد النووى لما انشئت الاحلاف او لزال ما انشىء منها بالفعل ٠ هذا بالاضافة الى ان القوة العسكرية لقطبي الكتلتين تمثل عنصر التنسيق في سياسة هذه الكتلة او تلك ، وفي التقارب بين الاعضاء الداخلة فيها اكثر من مجرد التوافق فيما بينها في المذهب السياسي الذى يعتنقونه (١) ٠

ب — اما الاثر الثاني الذى قد ينتج عن وجود توازن في ميزان الرعب النووى هو ان الدولتين العظميين قد احتفظتا — او سعت الى الاحتفاظ — بالوضع الذى اتفق على قيامه عند انتهاء الحرب العالمية الثانية ، خاصة فيما يتعلق بتوزيع مناطق النفوذ الذى ارسى في المؤتمرات المتعاقبة في طهران (١٩٤٤) ويالتا وبوتسدام (١٩٤٥) فلقد قسمت دول اوروبا الى معسكرين ، اما في جنوب شرقي آسيا فقد قام وضع مشابه ، ثم كانت هناك بعض الدول التى تتميز بوضع خاص رؤى ان توضع في حالة حياد كما هو الحال بالنسبة لكل من النمسا في اوروبا ولاوس في آسيا ٠ صحيح ان هناك محاولات من جانب هذا المعسكر او ذاك للتسلل الى بعض المناطق في العالم التي لم تكن موضع اتفاق من قبل على وضعها

---

١) ميرل ، المرجع السابق ، ص ٢٦٣

في اطار منطقة معينة من مناطق النفوذ كالشرق الاوسط مثلا ، الا ان هذه المحاولات تأتي عن غير طريق التدخل العسكري • وحينما كانت هناك محاولة من جانب الاتحاد السوفياتي في الحصول على ميزة عسكرية في كوبا • استنفرت الولايات المتحدة الاميركية قواتها ، وفرضت حصارا بحريا على كوبا وبات العالم على كابوس المواجهة النووية نظرا لان قيام روسيا بانشاء محطات للصواريخ على مسافة قريبة من الحدود الجنوبية للولايات المتحدة كان بمثابة كسر للتفاهم المسبق بعدم الدخول في مناطق نفوذ المعسكر الآخر • ولم يكن امام الاتحاد السوفياتي الا احد خيارين : اما التغاضي عما يحدث في كوبا وعن الحصار البحري المضروب حولها • واما الدخول في مخاطرة الحرب النووية ، وهي بعد خطوة لا يمكن التكهن بنتائجها • وقد فضل الحل الاول • وهنا يبدو اهمية توازن الرعب النووي في ايجاد نوع من الاستقرار في علاقات القوة بين كلا المعسكرين •

ومن ناحية ثالثة فان توازن الرعب النووي قد ساعد على حصر المشكلات المحلية في اطار الاقاليم التي نشأت فيها ، وحال دون جر الآخرين الى اتون هذه المنازعات • فالحرب الكورية ، والحرب الفيتنامية ، والعدوان الثلاثي على مصر ١٩٥٦ ، وعدوان الخامس من يونيو ١٩٦٧ على الدول العربية لم يؤد الى جر القطبين الى مواجهة عسكرية رغم انه كان لكل منهما وجهة نظر تختلف بصورة او باخرى عن وجهة نظر الآخر • بل انه على الرغم من اختلاف وجهات نظرهما في شأن امر من الامور فان الحل الذى عرضاه لبعض المشكلات الدولية جاء متطابقا كما حدث بالنسبة لموقف كل من اميركا وروسيا من العدوان الثلاثي على مصر ، فكلاهما طلب من المعتدين الانسحاب بصورة فورية من الاقليم المصرى •

توازن الرعب النووى ، توازن هش :

رغم اهمية وجود هذا التوازن وضرورته ، ورغم حرص كافة الدول المعنية بكل مالديها من حسن النوايا في الحفاظ عليه والحيلولة دون اختلاله ، الا انه مع ذلك يعد توازنا هشا . فهناك اكثر من سبب يمكن ان يؤدى الى تعريض هذا التوازن للخطر ، ومن ثم وضع الانسانية وجها لوجه امام الحرب النووية بكل نتائجها المدمرة •

١ـ فهناك اولا امكانية الخطأ التقني الذى يمكن ان يؤدى الى كارثة • اى أن هناك احتمالا لان تقع الحرب النووية عن طريق الصدفة • فالخطأ في الحسابات • أو الخطأ في الحصول على المعلومات او تبليغها يمكن ان يؤدى الى صدور قرارات خاطئة ، كما انه يغلق الطريق على الطرف الآخر في التفكير في الامر واتخاذ الاجراء المضاد .ذلك ن العملية الانتقامية تعتمد في تأثيرها على مدى السرعة التي يتخذ بها قرار الردع .

٢ـ بل انه حتى ولو استبعدنا امكانية الخطأ التقني الذى قد يؤدى الى وقوع الحرب النووية بمحض الصدفة ،فان هناك خطرا آخر من كسر التوازن النووى اذا ما حدثت اية مواجهة عسكرية بين قطبي المعسكرين •فلو حدث ان اندلعت الحرب بين الولايات ـ المتحدة والاتحاد السوفياتي ولو بالاسلحة التقليدية فانه من الراجح لجوء احدهما او كلاهما ـ في لحظة زمنية معينة ـ الى الاسلحة الاقوى اما لتعويض الخسارة التي قد تلحق باحدهما في المعارك بالاسلحة التقليدية ، واما للحفاظ على النصر الذى تم الوصول اليه والاجهاز على قوة الطرف الآخر• وعندئذ فليس من المستبعد ان تلجأ الاطراف المتحاربة الى استخدام السلاح النووى لتحقيق هذه الغاية •

٣ـ كذلك فان امتلاك السلاح النووى لم يعد حكرا على القطبين العظميين : الاتحاد السوفياتي والولايات المتحدة وانما دخلت العديد من الدول الى النادى الذرى • بل ان هناك دولا يمكن اطلاق عليها وصف الدول المتخلفة ،او دول العالم الثالث مثل كل من الهند وباكستان اصبح بمقدورها ان تمتلك هذا السلاح ان لم تكن قد امتلكته بالفعل ،فضلا عن قيام الصين وفرنسا وانجلترا بانتاج هذا السلاح وتخزينه • صحيح ان القدرة النووية لهذه الدول ليست بذات الخطورة والكمال لما تتمتع به الدولتين العظميين ،على ان تملك غير هاتين الدولتين لذلك السلاح كاف لوضع توازن الرعب النووى في خطر ،خاصة اذا ظلت مثل هذه الدول بعيدة عن المعاهدات المنظمة او المحرمة لاستعمال هذا السلاح او بعض انواع منه •

ثانيا : ـ تزايد دور الصين الشعبية في العلاقات الدولية :

في صيف ١٩٧١ اعلن عن عقد اجتماع قمة امريكي سوفيتي في فبراير ١٩٧٢ • وكان ذلك

ايذانا بفرض الصين لاهميتها كقطب ثالث في العلاقات الدولية الى جانب القطبين التقليديين : الولايات المتحدة الاميركية والاتحاد السوفياتي • قد يقال بان هناك دولا او تجمعات من الدول يمكن ان يكون لها ذات الاهمية التي للصين ، مثل اليابان ومجموعة دول اوروبا الغربية المتجمعة في السوق الاوروبية المشتركة ومع هذا فانه من الصعب القول بصيرورتها قطبا من الاقطاب • الا انه يرد على ذلك بان اهمية الصين ترجع الى انها تمثل وحدة اقليمية وسياسية متكاملة لاتتحقق لدول اوروبا الغربية ، كما انها تتمتع بقوة عسكرية لاتتوافر لدى اليابان • وكل هذا يجعل منها معسكرا قائما بذاته يأتي الى جانب المعسكرين التقليديين •(١)

والواقع ان تأثير الصين في العلاقات الدولية ما كان ليتأخر لولا سعي الولايات المتحدة بكل ما اوتيت من قوة التأثير لعزل الصين الشعبية ، وزاد من اندفاعها نحو هذه الغاية اشتراك – بل تورط – الولايات المتحدة في حرب فيتنام وما تبع ذلك من رغبة الولايات المتحدة في حجب التأييد الصيني للقضية الفيتنامية عن المحافل الدولية •

على انه منذ عام ١٩٧٢ بدأت الصين تخرج من عزلتها ، وكان اول اشارة الى ذلك قبول ممثليها لاحتلال مقعد الصين ، كدولة دائمة في مجلس الامن التابع للامم المتحدة ، وطرد ممثل فرموزا ، ثم كان اعتراف الولايات المتحدة في مطلع عام ١٩٧٩ بحكومة بكين وتبادل السفراء معها علامة هامة اخرى نحو الاعتراف بالدور الصيني في مسار العلاقات الدولية المعاصرة • ودخول الصين حلبة المجتمع الدولي بما لها من القدرة على التأثير جعل القوى الرئيسية المؤثرة على العلاقات الدولية ثلاثية العناصر بدلا من القوتين اللتين احتكرتا لامد بعيد هذه المكانة • على انه يوجد في علاقات هذا الثلاثي القوى العديد من نقاط التقارب ونقاط التعارض والتناقض مما يعكس اثره على العلاقات فيما بينهما من ناحية ، وفيما بينهم وبين غيرهم من الدول ، وفيما بين هؤلاء بعضهم ببعض •

---

(١) ZORGBIB , op. cit, p. 261

والتناقض والتنافس بين الولايات المتحدة والاتحاد السوفياتي لم يكن في يوم من الايام تناقضا على مشكلات وطنية او اقليمية ،فهو تناقض وتنافس غير مباشر ، ولقد قاد كلا القطبين الى احترام كل منهما لمناطق نفوذ الآخر• فلم تتحرك الولايات المتحدة بصورة جدية عندما اجتاحت القوات السوفياتية المجر عام ١٩٥٦ وتشيكوسلوفاكيا عام ١٩٦٨ ، كما لم يتحرك الاتحاد السوفيتي بصورة جدية في احداث اميركا اللاتينية واغمض عينيه عن تدخلات الولايات المتحدة السافرة — والخفية في توجيه الاحداث في هذه القارة •

ومن ناحية اخرى فان العلاقات بين الاتحاد السوفياتي والصين لا تتميز فحسب بخلافات مذهبية ، بل انها تتميز بتوتر يعود — بالدرجة الاولى — الى وجود حدود بينهما تعد اطول حدود في العالم ، وتضع كل منهما امام الحاجة الملحة الى ضرورة حماية النفس • والواقع أن المشكلات المتعلقة بهذا الوضع الجغرافي يجعل من التقارب الصيني — السوفيتي موضع الشك ، او بالقليل فانه يعد تقاربا مرحليا لا يلبث ان يضطرب ويعود اليه التوتر بين الحين والحين •

اما العلاقات بين الصين واميركا فانها تميزت — ولفترة طويلة — بتوتر اعقب تاريخا من الصداقة التقليدية • على انه ما ان خفت حدة التوتر الذى حال دون الوحدة الاقليمية الصينية (فما زالت فرموزا منفصلة حتى الآن وبتأييد من الولايات المتحدة عن الصين) الا انه فيما عدا هذا فليس هناك تناقضا خطيرا يحول دون المزيد من التقارب الصيني الامريكي •

والواقع ان ظهور مراكز نفوذ جديدة على الساحة الدولية قد دفع الاقطاب الثلاثة الى عدم دفع الخلافات فيما بينها لنقطة الخطر خوفا من تحالف القطبين الاخريين ضده• ولعل هذا ما يفسر انفتاح الاتحاد السوفيتي على اوروبا الغربية ودفع الصين الى عدم الذهاب في الحرب مع فيتنام حتى نقطة اللاعودة كما دفع اميركا الى وضع معالم معينة ومحددة في علاقاتها مع الاتحاد السوفياتي تستند دائما الى التشاور معه في شأن كل امر قد يؤدى الى توتر العلاقات فيما بينهما •

ثالثا — السياسة الالمانية في الانفتاح على الشرق :

في اعقاب حصول المستشار الالماني برانت على جائزة نوبل للسلام في ١٩٧١ اعلن في خطاب شهير له في ١٢ ديسمبر ١٩٧١ انه اذا كان المستشار اديناور قد استطاع ان يرسي

دعائم التعاون بين المانيا الاتحادية وجاراتها الاوروبيات الغربيات ، فان الوقت قد حان نحو التصالح مع جاراتنا الشرقيات ."

والواقع ان خطة انفتاح المانيا الاتحادية على جارتها الاوروبيات الشرقيات خاصة المانيا الشرقية قد ارسيت دعائمها منذ عام ١٩٦٦ ثم اخذت في التطور منذ وليت حكومة الاشتراكيين برئاسة فيلي برانت الحكم ١٩٦٩ . ولقد وضعت الحكومة المذكورة سياستها في الانفتاح على رأس برنامجها السياسي واعطت له الاولوية في خططها الاوروبية .

صحيح ان سياسة الانفتاح على الشرق ترجع الى عهد المستشار اديناور اول من ولي الحكم في اعقاب الحرب العالمية الثانية ، اذ دخل في علاقات دبلوماسية مع الاتحاد السوفيتي منذ ١٩٥٥ ، كما انه قاد تقاربا حذرا مع بولندا . على ان هذه السياسة لم تأخذ في عهده - مع ذلك - كل حجمها نظرا للظروف السياسية التي كانت سائدة آنذاك ، خاصة وان المانيا الاتحادية كانت ما زالت غضة العود لم يبارحها بعد ضعف الهزيمة التي ورثتها عن الحرب العالمية الثانية .

على ان سياسة برانت في الانفتاح على الشرق لم تخل من الصعوبات التي يمكن تركيزها في صعوبتين رئيسيتين : اولهما ، هو الوضع الاقليمي لالمانيا وانقسامها الى شرقية وغربية . وثانيهما هو الوضع الخاص بمدينة برلين والذى كان دائما مثال المتاعب في علاقات الشرق والغرب

ولقد توجت سياسة برانت في الانفتاح على الشرق باقرارها في البيان المشترك الصادر بعد اجتماعه ببريجينف في اورياندا في ١٨ سبتمبر ١٩٧١ ، كما انها قد كرست من الناحية القانونية بواسطة الاتفاقيات المبرمة بين المانيا الغربية والمانيا الشرقية في ١٢ مايو ١٩٧٢ حول برلين ، وحول الانتقال فيما بينهما . على ان المعاهدة الرئيسية التي نظمت العلاقات بين الدولتين المذكورتين ، هى تلك التي وقع عليها بالاحرف الاولى في ٨ نوفمبر عام ١٩٧٢ وصدق عليها في ٢١ ديسمبر ١٩٧٢ . وبها انتقلت العلاقات بين الدولتين الالمانيتين من علاقات العداء والتصادم الى مرحلة التعايش السلمي .

رابعا : حروب التحريـــــــر :

حروب التحرير او حروب العصابات تستهدف احداث تغييرات في ميزان الرعـــــب النووى عن طريق قيام القوة النووية العملاقة برعاية ثورة داخلية في دولة اخرى وذلك بتجنيد عناصر وفئات موالية لها من داخل المجتمع نفسه المراد احداث بؤرة داخلية فيه وهـــــذا اسلوب غير مباشر لاحداث تغييرات في التحالف السياسي •

ويميل مثل هذا النوع من الاستراتيجية الى ان يكون في صالح الاتحاد السوفياتـــــي او الصين الشيوعية التي تؤمن بضرورة وحتمية الصراع الطبقي الذى يتخطى الحدود القوميـــة والسياسية •

ويقلل تطبيق نظرية حرب العصابات كثيرا من اهمية التفرقة التقليدية بين الحـــــرب والسلام وبين الحرب المحلية والحرب الدولية • ونظرا لانه لا توجد قوات في العالم قادرة علــى ان توجد في كل مكان في وقت واحد فان رجال حرب العصابات يستغلون هذه الحقيقة التـــي تعتبر في الواقع نقطة الضعف الجوهرية لدى القوات النظامية عند مواجهتها حرب عصابات ••• ويشترط لنجاح حرب العصابات الى جانب توافر البيئة الطبيعية المناسبة ان تكون البيئة البشريـة مناسبة ايضا فيكون هناك التزام وولاء مذهبي ليس فقط من جانب المقاتلين بل كذلك من جانـــب السكان الذين يعيشون في المنطقة •

ورغم ما قد يدعيه بعض الكتاب من ان الشيوعية هي التي تثير حروب العصابات في بعــض البلاد النامية • فان الدراسات العلمية تدل على انه من الصعوبة البالغة اثارة او بدء ثـــورة أو حرب تمردية من الخارج • ولكن هذا لا يمنع من ان تبدى الشيوعية نشاطا لاستغلال المواقــف المتفجرة وقد تكون الحروب الثورية التي تهدف الى القضاء على الفساد والاستعمار والرأسمالية اقوى ما يكون في المناطق المجاورة لدول شيوعية مثل فيتنام •

فهـــــــــــرس

الصفحـــــــة

تمهيد .... ٥ - ٦

الباب الاول
المجتمـــــع الدولـــــي ٨

فصل تمهيـــــدى :

مفهوم المجتمع الدولي وتحديد طبيعته ٨

الاتجاه الاول : المجتمع الدولي مجتمع غير منظم او فوضوى ١١

الاتجاه الثاني : المجتمع الدولي مجتمع منظم ١٩

الفصل الاول :

الاعضاء الاساسية للمجتمع الدولي ـ الدول ذات السيادة ٣٢

المبحث الاول :

العناصر الواقعية المكونة للدولة ٣٩

اولا : عنصر الاقليم ٤٠

ثانيا : عنصر الشعب ٤٩

ثالثا : عنصر الحكومة ٦٥

المبحث الثاني :

العناصر القانونية للدولة ٧٠

الصفحـــــة

اولا : السيادة ٧٠

ثانيا: الشخصية القانونية الدولية ٧٥

المبحث الثالــــــث

انواع الـــــدول ٧٧

الفرع الاول :

المعيار القانوني لتصنيف الدول ٧٧

الفرع الثاني :

المعيار المذهبي لتقسيم الدول ٨٨

الفرع الثالث :

المعيار الاقتصادى لتقسيم الدول ١٠٣

الفصل الثانــــــي :

اعضاء المجتمع الدولي من غير الدول ١١٣

المبحـــــث الاول

المنظمات الدولية ١١٣

الفرع الاول :

الامم المتحدة ١١٤

الصفحــــة

الفرع الاول :

شروط العضوية في الامم المتحدة ١١٥

ايقاف العضوية في الامم المتحدة وانتهاؤها ١١٨

اجهزة الامم المتحدة ١٢١

اولا : مجلس الامن ١٢٢

ثانيا : الجمعية العامة ١٢٦

ثالثا : المجلس الاقتصادى والاجتماعي ١٢٩

رابعا : مجلس الوصاية ١٣٠

خامسا: الامانة العامة ١٣٢

سادسا: محكمة العدل الدولية ١٣٦

لفرع الثاني :

الجامعة العربية ١٤١

العضوية في الجامعة العربية ١٤٣

اثار انتهاء العضوية في الجامعة العربية ١٤٨

بنيان الجامعة العربية ١٤٩

اولا : مجلس الجامعة ١٤٩

ثانيا : اللجان الفنية الدائمة ١٥١

ثالثا : الامانة العامة ١٥٢

الصفحـــــة

المبحث الثاني :

التطور التاريخي للمركز الدولي للبابا ١٦٥

المبحث الثالث :

التجمعات والمشروعات الخاصة ١٦٧

اولا : التجمعات الخاصة ذات الطابع السياسي ١٦٧

ثانيا : التجمعات الخاصة ذات الطابع المهني ١٧٠

ثالثا : التجمعات ذات الطابع الاقتصادى ١٧٢

الباب الثانـــــــي

العوامل المؤثرة في العلاقات الدولية وصورها المختلفة ١٨١

الفصل الاول :

العوامل المؤثرة على العلاقات الدولية ١٨٢

المبحث الاول :

توازن القوى ومشكلة نزع السلاح ١٨٢

المبحث الثاني :

العوامل الاقتصادية ١٩٢

المبحث الثالث :

العوامل المذهبية ١٩٩

المبحث الرابع :

العوامل القانونية ٢٠٤

الصفحة

الفصل الثاني :
صور العلاقات الدولية ٢١٩

المبحث الاول :
العلاقات السلمية ٢٢٠

الفرع الاول :
العلاقات الدولية التبادلية ٢٢٠
اولا : الاجهزة المركزية المختصة بالعلاقات الدولية ٢٢٠
ثانيا : الاجهزة الخارجية المختصة بالعلاقات الدولية ٢٢٤
البعثات الدبلوماسية ٢٢٤
البعثات القنصلية ٢٣٤

الفرع الثاني :
العلاقات الدولية التنظيمية ٢٤٩

المبحث الثاني :
علاقات القوة ٢٦٤
تعريف الحرب وتطور فكرته ٢٦٤
ميثاق الامم المتحدة والتحريم القاطع للحروب ٢٧١
نظام الامن الجماعي في ميثاق الامم المتحدة ٢٧٢
اولا : اختصاص مجلس الامن بحفظ الامن والسلم الدوليين ٢٧٣
اختصاصات الجمعية العامة بحفظ الامن والسلم الدوليين ... ٢٨٧
بعض الملامح الحديثة لعلاقات القوة فيما بين الدول ٢٩٢
اولا : توازن الرعب النووي ٢٩٢
ثانيا : تزايد دور الصين الشعبية في العلاقات الدولية ... ٢٩٥
ثالثا : السياسة الالمانية في الانفتاح على الشرق ٢٩٧
رابعا : حروب التحرير ٢٩٩

